

Bitácora

urbano\territorial



© BITÁCORA Urbano\Territorial

Dirección y edición general

Carlos Alberto Torres

Comité Editorial

Dr. Horacio Capel-Saez, Universidad de Barcelona, España.

hcapel@ub.edu.es

Dr. Alfonso Xavier Iracheta-Cenecorta, Colegio Mexiquense, Toluca, México.

axic@cmq.edu.mx

Dr. Emilio Padilla-Cobos, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, México

emiliopadilla@hotmail.com

Dr. Carlos Alberto Torres-Tovar, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

catorrest@unal.edu.co

Comité científico

Dr. Juan Luis de las Rivas-Sanz, Universidad de Valladolid, España.

insur@uva.es

Dr. Willey Ludeña-Urquiza, Universidad Nacional de Ingeniería de Lima, Perú

ludemepena@terra.com.pe

Dr. Luis Miguel Valenzuela-Montes, Universidad de Granada, España.

lvmontes@ugr.es

Dr. Julio D. Dávila, University College of London, Reino Unido

j.davila@ucl.ac.uk

Dr. Frank Marcano-Requena, Universidad Central de Venezuela, Caracas.

Marcano.frank@gmail.com

Dr. Jesús M. González-Pérez, Universitat de les Illes Balears, España.

Jesus.gonzalez@uib.es

Dra. Sonia Roitman, Freire Universität Berlin, Alemania.

roitman@zedat.fu-berlin.de

Dr. Oswaldo López-Bernal, Universidad del Valle, Cali.

oswalope@univalle.edu.co

Dra. Beatriz García-Moreno, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

begarciam@cable.net.co

Dr. Luis Carlos Jiménez-Reyes, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

lcjimenezre@unal.edu.co

Dr. Carlos Mario Yory-García, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

alzajir@yahoo.es

Coordinador Editorial

Eloisa Vargas-Moreno

Asistente Editorial

Mónica López-Alzate

Corrección de estilo

Juliana Botero-Mejía

Diseño y diagramación

Mauricio Arango-Pinilla

Impresión y encuadernación

Editorial Kimpres S.A.S.

Carátula

Foto: Carmela María

Colaboran en este número

Autores: Gustavo Montañez-Gómez, Alirio Uribe-Muñoz, David Florez-Ballesteros, Javier D. Rodríguez-Ruiz, Luis Gabriel Salas-Salazar, Carolina Jiménez-Martín, David Lozano-Moreno, Patricia Rincón-Abellaneda, Bibiana Patiño-Alzate, José Santos-Caicedo, Nohra León-Rodríguez, Henry Caballero-Fula, Manuel Pérez-Martínez, Camilo Mahecha-Ramírez, Paola Bayona-Molano, Alejandro Sebastián Mejía-Baldion, Jorge Elicer Rojas-Naranjo, Alan David Vargas-Fonseca. **Árbitros:** Dora Alejandra Gaviria-Serna, Marisol Rojas-Pavón, Luis Eduardo Celis-Espinel, Héctor Pineda-Salazar, Óscar Enrique Gómez-Rodríguez, José Darío Antequera-Guzmán, Vladimir Rodríguez-Valencia, Andrés Guarín-Cobos, Paulo Alberto Molina-Bolívar, Vicky Johanna Cogua-Nova, Diana Guzmán-Muñoz, Camilo Ernesto Bogotá-Roncancio, Isabel Duque-Franco, John Jairo Rincón-García, Teresa Ramírez-Castañeda, Angie Carolina Torres, Lucila Reyes-Sarmiento, Sabina Rasmussen, Freddy Páez-Castro, Fabián Eduardo Mendoza-Pulido, Viviana Lozano-Ducuara, Santiago Millán-Zuluaga, Leonardo Carlo García-Gómez, Gustavo Peralta-Mahecha, Martha Liliana Peña-Rodríguez, Laura Juliana Santacoloma-Méndez, Juan Camilo Vargas-Rincón, David Millán-Orozco, José Vicente Zamudio-Castañeda, Andrea Ramírez-Agudelo, Elquin Bolney Puentes-Ramírez, Carolina Valencia-Dávila.

Nota: La responsabilidad de las ideas emitidas en los artículos corresponde a sus autores.

Catalogación en la publicación Universidad Nacional de Colombia

Bitácora: urbano-territorial. – Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Facultad de Artes, 1997-

v. 26/

Semestral

ISSN: 0124-7913

1. Vivienda 2. Urbanismo 3. Región 4. Hábitat 5. Territorio

Bitácora urbano\territorial

Volumen 26 Número 2 julio - diciembre de 2016

EDITORIAL	7	CONFICTOS TERRITORIALES Y ACUERDOS DE PAZ EN COLOMBIA. IMPACTOS EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL <i>Carlos Alberto Torres-Tovar</i>
ARTÍCULOS	11	TERRITORIOS PARA LA PAZ EN COLOMBIA: PROCESOS ENTRE LA VIDA Y EL CAPITAL <i>Gustavo Montañez-Gómez</i>
	29	LUCHAS POR EL TERRITORIO Y LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA: RETOS DEL POSTCONFLICTO <i>Alirio Uribe-Muñoz</i>
	37	ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN COLOMBIA: VIOLENCIAS, GUERRA Y RESISTENCIAS <i>David Flórez-Ballesteros</i> <i>Javier Rodríguez-Ruiz</i>
	45	CONFLICTO ARMADO Y CONFIGURACIÓN TERRITORIAL: ELEMENTOS PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ EN COLOMBIA. <i>Luis Gabriel Salas-Salazar</i>
	59	JUSTICIA TERRITORIAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ <i>Carolina Jiménez-Martín</i>
	67	ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y CULTURA DE PAZ <i>David Lozano-Moreno</i>
	71	CONFLICTOS TERRITORIALES Y PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA VIAL <i>Maria Patricia Rincón-Avellaneda</i>
	79	PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA VIAL E INTEGRACIÓN TERRITORIAL. LAS VÍAS 4G EN LAS SUBREGIONES ESCENARIOS DEL POST-CONFLICTO EN ANTIOQUIA <i>Bibiana Patiño-Alzate</i>
	87	CONFLICTOS POR EL USO DEL SUELO: TERRITORIOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES <i>José Santos-Caicedo</i>
	91	TERRITORIO Y AMBIENTE: PRIORIDAD EN LOS ACUERDOS DE PAZ <i>Nohra León-Rodríguez</i>
	95	ACUERDOS DE LA HABANA Y TERRITORIALIDAD INDÍGENA. UNA MIRADA DESDE EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA <i>Henry Caballero-Fula</i>
	103	LAS TERRITORIALIDADES URBANO RURALES CONTEMPORÁNEAS: UN DEBATE EPISTÉMICO Y METODOLÓGICO PARA SU ABOARDAJE <i>Manuel Enrique Pérez-Martínez</i>
DESDE EL POSGRADO	113	TRANSFORMACIONES TERRITORIALES: UNA CATEGORÍA PARA EXPLICAR LAS DINÁMICAS DE CONFORMACIÓN TERRITORIAL <i>Camilo José Mahecha-Ramírez</i>
	121	CAR Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN EL ORDENAMIENTO AMBIENTAL TERRITORIAL: PROPUESTAS PARA LA DETERMINACIÓN DE COMPETENCIAS EN EL POST ACUERDO <i>Paola Alejandra Bayona-Molano</i>
	129	DINÁMICAS TERRITORIALES DEL PATRÓN DE ACUMULACIÓN NEOLIBERAL COLOMBIANO: EL CASO DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO <i>Alejandro Sebastián Mejía-Baldion</i>
	135	POSTACUERDO Y GESTIÓN TERRITORIAL EN COLOMBIA <i>Jorge Eliecer Rojas -Naranjo</i>
RESEÑA	147	SEMINARIO: CONFLICTOS TERRITORIALES Y ACUERDOS DE PAZ EN COLOMBIA. <i>LOS IMPACTOS EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL COLOMBIANO COMO RESULTADO DE LOS ACUERDOS DE NEGOCIACIÓN CON LA INSURGENCIA</i> <i>Alan David Vargas-Fonseca</i>
PUBLICACIONES	157	NORMAS PARA AUTORES: PRESENTACIÓN DE TRABAJOS A REVISTA BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL
	165	PROCESO DE EVALUACIÓN Y SELECCIÓN DE ARTÍCULOS

La Revista Bitácora Urbano\Territorial como propuesta busca:

- Difundir los esfuerzos para la construcción territorial desde los cambios estructurales, económicos y políticos que viven el país y Latinoamérica.
- Recoger metodologías que reflejen una visión integral de la planeación y de los procesos de desarrollo y gestión territorial.
- Plantear y difundir el análisis, la interpretación y las propuestas alternativas para abordar y enfrentar los problemas del desarrollo territorial.
- Presentar experiencias de desarrollo, desde perspectivas inter y transdisciplinares que permitan interpretar y evaluar los dinámicas presentes en diversos contextos.
- Trabajar una perspectiva latinoamericana de la temática en el marco de contextos de globalidad y autonomías relativas.
- Traer al medio nacional discusiones relevantes en el medio internacional.

La Revista Bitácora Urbano\Territorial como foro pretende:

- Promover una participación amplia de instituciones y académicos con reflexión, gestión y proposición en torno a lo urbano-territorial, de tal manera que se vinculen como colaboradores y/o coeditores.
- Promover la producción académica en los temas espacial y territorial, en el marco de la acción para el desarrollo a diferentes escalas del territorio, con particular interés en lo urbano.

- Promover la interdisciplinariedad mediante el tratamiento y el enfoque de los artículos.

La Revista Bitácora Urbano\Territorial tiene como destinatarios a:

Los académicos, técnicos de planeación, gobernantes y funcionarios territoriales, empresarios, organizaciones no gubernamentales, consultores, estudiantes de pre y posgrado, organizaciones no gubernamentales, comunidades y personas interesadas en la temática y la problemática de lo urbano territorial en Colombia y América Latina, prioritariamente.

Para comunicarse con la Revista Bitácora Urbano\Territorial:

Para estos efectos, toda la correspondencia y demás actuaciones con la Revista, como informes, distribución, suscripciones, canjes y envío de trabajos a ser publicados, dirigirse a la siguiente dirección:

REVISTA BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL

Instituto de Investigaciones Hábitat, Ciudad & Territorio
Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.

Ciudad Universitaria, Carrera 30 N° 45-03, Edificio 314 (SINDU)
oficina 106, código postal 111321

Bogotá D.C. Colombia. Sudamérica.

Fax: 316 5292. PBX 316 5000 Ext. 12212

bitacora_farbog@unal.edu.co; catorrest@unal.edu.co

<http://www.bitacora.unal.edu.co>

Bitácora urbano\territorial

EDITORIAL:

- 7—Conflitos territoriais e acordos de paz na Colômbia:
impactos no ordenamento territorial
Carlos Alberto Torres-Tovar

ARTIGOS:

- 11—Territórios para a paz na Colômbia:
entre os processos de vida e Capital 11
Gustavo Montañez-Gómez
- 29—Lutas por território e participação política:
desafios da pós-conflito
Alirio Uribe-Muñoz
- 37—Planejamento do uso da terra na Colômbia:
violência, guerra e resistência
David Flórez-Ballesteros
Javier Rodríguez-Ruiz
- 45—Conflito armado e configuração territorial:
elementos para a consolidação de paz na Colômbia
Luis Gabriel Salas-Salazar
- 59—Justiça territorial para a construção da paz
Carolina Jiménez-Martín
- 67—Planejamento do uso da terra e cultura de paz
David Lozano-Moreno
- 71—Conflitos territoriais e de Rodovias Projetos de Infraestrutura
Maria Patricia Rincón-Avellaneda
- 79—Projetos de infraestrutura viária e integração territorial.
As vias 4G nas sub-regiões cenários de post conflito na Antioquia (Colombia)
Bibiana Mercedes Patiño-Alzate
- 87—Conflitos sobre o uso da terra:
territórios indígenas e ascendência Africano
José Santos-Caicedo
- 91—Território e Ambiente:
Prioridade em acordos de paz
Nohra León-Rodríguez
- 95—Acordos de Havana e da territorialidade indígena.
Um olhar do departamento de Cauca
Henry Caballero-Fula

DE PÓS-GRADUAÇÃO

- 113—Transformações territoriais:
Uma categoria para entender as dinâmicas do transformação do território
Camilo José Mahecha-Ramírez
- 121—CAR e comunidades indígenas na gestão da terra ambiental:
Propostas para a determinação da competência em de acordo com pós
Paola Alejandra Bayona-Molano
- 129—Dinâmicas territoriais do padrão de acumulação neoliberal colombiano:
o caso do deslocamento forçado
Alejandro Sebastián Mejía-Baldion
- 135—Post-acordo e gestão territorial na Colômbia
Jorge Eliecer Rojas-Naranjo

REVISAO

- 147—Conflitos territoriais e acordos de paz na Colômbia:
Os impactos no ordenamento territorial colombiano como resultado dos acordos da negociação com a insurgência
Alan David Vargas-Fonseca
- 162—Diretrizes para autores: aprestacao de trabalhos
- 167—Processo de selecao e diretrized de arbitragem

EDITORIAL

- 7—Territorial conflicts and peace agreements in Colombia:
impacts in the territorial order
Carlos Alberto Torres-Tovar

ARTICLES:

- 11—Territories for peace in Colombia:
between life processes and capital
Gustavo Montañez-Gómez
- 29—Struggles for territory and political participation:
challenges of post-conflict
Alirio Uribe-Muñoz
- 37—Land use planning in Colombia:
violence, war and resistance
David Flórez-Ballesteros
Javier Rodríguez-Ruiz
- 45—Armed conflict and territorial configuration:
elements for the consolidation of the peace in Colombia
Luis Gabriel Salas-Salazar
- 59—Territorial justice to setting up peace
Carolina Jiménez-Martín
- 67—Land use planning and culture of peace
David Lozano-Moreno
- 71—Territorial conflicts and Road Infrastructure Projects
Maria Patricia Rincón-Avellaneda
- 79—Road infrastructure projects and territorial integration.
4G roads in the sub-regions, post-conflict scenarios in Antioquia
Bibiana Patiño-Alzate
- 87—Conflicts over land use:
indigenous and African descent territories
José Santos-Caicedo
- 91—Territory and Environment:
Priority in the peace agreements
Nohra León-Rodríguez
- 95—Agreements of Havana and indigenous territoriality.
A point of view from the department of Cauca
Henry Caballero-Fula
- 103—The urban and rural contemporany territorialities:
a Epistemic and Methodological Debate toward understanding it
Manuel Enrique Pérez-Martinez

FROM POSTGRADUATE

- 113—Territorial transformations:
A category to understand the dinamics of trasformations in the territory
Camilo José Mahecha-Ramírez
- 121—CAR and indigenous communities in environmental land management:
Proposals for the determination of competence in the According post
Paola Alejandra Bayona-Molano
- 129—Territorial Dynamics of Colombian Neoliberal Accumulation Pattern:
Study Case of Forced Displacement
Alejandro Sebastián Mejía-Baldion
- 135—Post-agreement and territorial management in Colombia
Jorge Eliecer Rojas-Naranjo

REVIEW

- 147—Territorial conflicts and peace agreements in Colombia
The impacts in the Colombian territorial order as a result of the agreements of the negotiations with the insurgency
Alan David Vargas-Fonseca
- 160—Instructions for authors and article norms in
- 166—Submitting process and refereeing norms

Volume 26 Number 2 July - December 2016
Volume 26 Número 2 Julho - Dezembro 2016

Bitácora Urbano\Territorial searches for:

- Communicating the efforts on territorial research including structural, economic and political changes in Latin America and Colombia.
- Gathering methodologies that reflect an integral vision of development processes and planning on territorial management.
- Raising and spreading alternative analysis, interpretation and proposals to approach and to face territorial development problems.
- Presenting development experiences, from interdisciplinary and transdisciplinary perspectives that allow the interpretation and evaluation of present dynamics in diverse contexts.
- Propose a Latin American perspective on the subject in a global and relative autonomy context.
- Introduce in national academic discussion relevant international topics.

**Bitácora Urbano\Territorial
as a forum pretends to:**

- Promote a wider participation of institutions and scholars on reflection, management and proposal on urban territory subject, so they join the journal as collaborators or coeditors.
- Encourage academic research and papers production on spatial and territory subject in the action framework for development in different territory scales, with particular interest on urban matters.
- Allow and promote interdisciplinary research by treating and approaching the journal scope.

Bitácora Urbano\Territorial is addressed to:

Scholars, technical planners, territorial authority and civil employees, non-governmental, consulting industrialists, organizations, undergraduate and post-graduate students, nongovernmental organizations, all communities and people interested in the urban and territorial subjects and problematic in Colombia and Latin America, primarily.

**In order or to communicate with
Bitácora Urbano\Territorial:**

All correspondence and items related to the Journal, such as required information, distribution, subscriptions and journal exchanges shipment, must be sent to the following address:

REVISTA BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL

Instituto de Investigaciones Hábitat, Ciudad & Territorio
 Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.
 Ciudad Universitaria, Carrera 30 N° 45-03, Edificio 314 (SINDU), Oficina 106
 Bogotá. Colombia. South America.
 Fax: 316 5292. PBX 316 5000 Ext. 12212
 bitacora_farbog@unal.edu.co, catorrest@unal.edu.co
 http://www.bitacora.unal.edu.co

A Revista Bitácora Urbano\Territorial

Como proposta procura:

- Divulgar os esforços para construção territorial a partir das mudanças estruturais, econômicas e políticas que o país e a América Latina vivem.
- Coletar metodologias que refletem uma visão holística do planejamento e dos processos de desenvolvimento e gestão territorial.
- Estabelecer e divulgar a análise, a interpretação e as propostas alternativas para enfrentar e resolver os problemas do desenvolvimento territorial
- Proporcionar experiências que permitem interpretar e avaliar as dinâmicas presentes em vários contextos.
- Trabalhar uma perspectiva latinoamericana sobre o assunto dentro de contextos de globalização e autonomias relativas.

A Revista Bitácora Urbano\Territorial

Como um fórum visa:

- Promover a ampla participação de instituições acadêmicas e pesquisadores com reflexão, gestão e propostas em torno do urbano-territorial, de modo que se relacionem como colaboradores e/ou co-editores.
- Promover a produção acadêmica nas questões espaciais e territoriais no âmbito da ação para o desenvolvimento do território em diferentes escalas, com interesse especial no contexto urbano.
- Promover a interdisciplinaridade por meio do tratamento e a aproximação dos artigos.

**A Revista Bitácora Urbano\Territorial
é dirigida a:**

Acadêmicos, técnicos em planejamento, dirigentes e funcionários territoriais, empresários, ONGs, consultores, estudantes de graduação e pós-graduação, comunidades e indivíduos interessados no assunto, e questões urbanas na Colômbia e na América Latina, principalmente.

**Para contatar a revista
Bitácora Urbano\Territorial:**

Para estes fins, toda a correspondência e outras ações com a revista, como informações sobre a distribuição, subscrição, troca e envio de trabalhos para publicação, entre em contato no seguinte endereço.

REVISTA BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL

Instituto de Investigaciones Hábitat, Ciudad & Territorio
 Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.
 Ciudad Universitaria, Carrera 30 N° 45-03, Edificio 314 (SINDU), Oficina 106.
 CP: 111321. Bogotá, Colômbia, América do Sul.
 Fax: 316 5292 PBX 316 5000 Ramal 12212
 bitacora_farbog@unal.edu.co, catorrest@unal.edu.co
 http://www.bitacora.unal.edu.co

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.59304>

Conflictos territoriales y acuerdos de paz en Colombia

IMPACTOS EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

TERRITORIAL CONFLICTS AND PEACE
AGREEMENTS IN COLOMBIA:
impacts in the territorial order

CONFLITOS TERRITORIAIS E ACORDOS
DE PAZ NA COLÔMBIA:
impactos no ordenamento territorial

El objetivo del presente número de la Revista Bitácora Urbano Territorial es contribuir en las reflexiones alrededor de los diferentes conflictos presentes y mediatos del Ordenamiento Territorial en Colombia asociados al uso y ocupación del suelo en áreas rurales, urbanas y rururbanas del país, en miras a pensar, proponer y desarrollar alternativas de solución, enmarcadas en el(os) escenario(s) resultante(s) de los acuerdos de negociación que se adelantan en la Habana con las FARC y los que se negocien con el ELN, que a partir de éste año 2016, anticipan el inicio del fin del conflicto armado.

Esta reflexión se desarrollará desde tres dimensiones de análisis en relación con los conflictos territoriales contenidos en ellas: las dinámicas urbano-regionales, la planeación y gestión territorial, y los modelos y propuestas de ordenamiento territorial para un país en paz. En relación a las dinámicas urbano-regionales se analizan los conflictos generados por ausencia o presencia de proyectos de infraestructura; y los conflictos ambientales producto del uso y explotación de recursos. Desde la planeación y gestión territorial se examina la superposición o el incumplimiento de normativas sobre tipo e intensidades de usos de un territorio o sobre formas de tenencia de la tierra; y las consecuencias de la ausencia de opciones reales de participación incidente. Finalmente, en relación a los modelos y propuestas de ordenamiento territorial se estudian la superposición o ausencia de sistemas de organización territorial; y, los conflictos sobre formas de tenencia de la tierra.

En este marco, se presenta al menos seis aspectos desde donde realizar el análisis sobre los CONFLICTOS TERRITORIALES y su relación con los ACUERDOS DE PAZ EN COLOMBIA desde las cuales es posible observar y valorar los posibles impactos en el ordenamiento territorial resultado de los acuerdos de negociación entre la insurgencia y el gobierno colombiano.

Primero, los diálogos de paz y los impactos sobre el Ordenamiento Territorial colombiano. Aquí es necesario señalar que las negociaciones entre el Estado y las insurgenzas (FARC y ELN) son un punto de partida para avanzar en la cons-

**Carlos Alberto
Torres-Tovar**

catorrest@unal.edu.co

Arquitecto, Magíster y Doctor en Urbanismo. Doctor en Arquitectura y Ciudad. Profesor Asociado Universidad Nacional de Colombia. Escuela de Arquitectura y Urbanismo. Investigador Senior (IS). Líder del Grupo de Investigación «Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad». Dirección Carrera 30 No. 45-03. Edificio SINDU. Oficina 106. Bogotá.

trucción de la paz; de este modo, es importante tener presente que lo que se negocie con las FARC determinará el rumbo y los intereses de las negociaciones futuras.

Por ello, los temas tratados en La Habana: desarrollo agrario, participación política, fin del conflicto, drogas ilícitas y víctimas; el acuerdo específico para cada punto y su posterior aplicación, tendrán impactos sobre el ordenamiento territorial del país. En ese sentido, es posible pensar que se hace necesaria una propuesta de ordenamiento territorial con la participación de los principales actores del conflicto del conflicto social y armado y del conjunto de la sociedad.

Ello nos hace preguntarnos sobre las posibilidades existen de modificar las prácticas nocivas que hoy en día se efectúan en el ordenamiento territorial del país. ¿En qué medida el acuerdo de paz, se convierte en un instrumento para el ordenamiento territorial?, y si ¿es posible pensar que se pueda configurar y poner en práctica propuestas de ordenamiento territorial con la participación activa del conjunto de la sociedad?

Segundo, se hace imprescindible reconocer los conflictos territoriales derivados de los proyectos minero-energéticos, megaobras y proyectos de infraestructura. Con los proyectos de diferente índole como los mineros, energéticos, de infraestructura, entre otros; se están desatando nuevas dinámicas territoriales que además se mezclan con las surgidas directamente del conflicto social y armado en Colombia. Si bien los procesos de cambio no se dan de un momento a otro, es clave pensar que en el nuevo contexto la población afectada con estos grandes proyectos se beneficie en términos de accesibilidad, generación de oportunidades de empleo y desarrollo regional, esto en equilibrio con el ambiente sin comprometer los recursos naturales y su sostenibilidad a futuro.

Por ello cabe preguntarnos, ¿cómo se enmarcan y qué papel juegan en el conflicto social y armado en Colombia los conflictos territoriales generados por la implementación de grandes proyectos?, ¿con el nuevo escenario propuesto pos negociación cambiaría la percepción, dinámicas e impactos negativos de este tipo de proyectos?, ¿en qué se beneficiaría o no el escenario territorial colombiano resultante, una vez se firme el acuerdo para la ejecución o no de este tipo de proyectos?

Un tercer eje tiene que ver con los conflictos por el uso y apropiación del suelo en territorios campesinos, indígenas y afrodescendientes. De acuerdo con el momento coyuntural, a través de las negociaciones entre el Estado y la insurgencia será posible reafirmar que las comunidades tendrán el dominio autónomo de sus territorios o que los acuerdos atentan contra su autonomía. Es importante esta reflexión debido a que los diferentes sectores y actores presentes en los territorios rurales tienen múltiples intereses, necesidades y expectativas con el nuevo panorama territorial del cual posiblemente emergerán nuevas disputas por el control territorial en las áreas rurales.

Alrededor de estos asuntos surgen preguntas como, ¿qué ha impedido que las figuras de ordenamiento establecidas para el territorio rural colombiano resulten efectivas y por el contrario estén generando múltiples disputas?, ¿de qué paz territorial se habla y cuál paz territorial es la que necesita Colombia?, y ¿cómo subsanar las deudas históricas por el territorio y los recursos en ellos presentes y como generar escenarios en el que puedan coexistir múltiples miradas, pueblos y saberes?

El cuarto eje o entrada para el análisis tiene que ver con la conformación territorial en Colombia y las relaciones entre el conflicto y el desarrollo. El análisis debe llevar a examinar cómo el modelo de desarrollo que el país ha adoptado basado en la explotación de recursos naturales ha desencadenado una serie de consecuencias y desequilibrios territoriales, despojo y desigualdad, que afectan la configuración territorial, la propiedad de la tierra, las actividades económicas originarias, el uso adecuado y sostenible de los recursos naturales, las oportuni-

dades de la población en cuanto a una mejor calidad de vida, entre otros asuntos. En estas disputas ha estado presente el conflicto social y armado que vive Colombia.

Por tal razón se vuelve necesario prever ciertos escenarios en los cuales se pueda innovar o incursionar con propuestas de solución a los conflictos que permitan un tipo de desarrollo consecuente con las posibilidades del territorio y las aspiraciones mayoritarias de los colombianos.

Aquí nos preguntamos ¿cuáles han sido los factores relevantes en la conformación territorial del país?, ¿está el territorio colombiano conformado a partir de los distintos conflictos que han surgido desde su inicio?, ¿cómo hacer de los acuerdos de las negociaciones entre el Estado y la insurgencia una oportunidad para implementar un modelo de desarrollo acorde con las características del territorio colombiano?, y ¿cómo configurar colectivamente un Modelo de Desarrollo para una Colombia en Paz?

Quinto eje: la relación entre ordenamiento territorial, participación social, conflicto armado y paz. Además de las consultas a la sociedad civil por el acuerdo generado entre el Estado y la insurgencia, se precisa que su voz sea escuchada. Se reclama una participación en la que haya una verdadera incidencia en los procesos de construcción territorial, puesto que dentro del conflicto cumplen un papel dual; como víctimas y como un actor activo en procesos reconciliación y reapropiación del territorio.

De este modo, la restauración del tejido social fragmentado por el conflicto social y armado y las propuestas generadas desde lo local a través de identidades muy propias, deben permiten construir iniciativas de apropiación territorial más equitativas y justas para la población colombiana.

Nos preguntamos, ¿de qué manera se puede garantizar una verdadera participación con incidencia a los distintos grupos sociales y en general a la sociedad civil?, ¿a futuro, sería posible cambiar el panorama participativo con escasa incidencia en el nivel decisario para generar procesos de empoderamiento efectivos en materia de ordenamiento territorial?, y ¿cómo aprovechar la oportunidad que surgirá de los procesos de negociación para establecer procesos de ordenamiento territorial apoyados en la participación social?

Finalmente, el sexto eje ataña a los conflictos del posconflicto en los territorios urbanos. Si bien, históricamente, el principal escenario de confrontación del conflicto social y armado han sido las áreas rurales, las ciudades hoy vienen jugando un papel determinante en el devenir de Colombia. No son solo las consecuencias de la aglomeración derivadas del proceso de migración campo ciudad, sino que las ciudades han tenido que sobrelevar múltiples consecuencias e impactos surgidos por el conflicto, generando grandes inequidades e injusticias.

Por otro lado, aún con la firma de un acuerdo entre el estado y la insurgencia existe el riesgo de que no se logren los objetivos acordados en la negociación y no se alcance su aplicación, propiciando nuevos conflictos, desplazamientos, despojos, con la consecuente profundización de un modelo de desarrollo inequitativo.

Por ello, a partir de reconocer el estado en el que se encuentra el proceso de negociación con las FARC y los avances con el ELN, y con base en los acuerdos hasta ahora alcanzados nos preguntamos ¿cuál sería el papel de las ciudades en un contexto de pos negociación y construcción de una Colombia en paz?, como una manera de prever escenarios urbanos futuros ¿en qué puntos deberían trabajar las ciudades colombianas para responder de manera efectiva a las situaciones que se presenten con el posconflicto?, y ¿cuáles son los nuevos conflictos que se derivaran de la entrada en vigencia de los acuerdos alcanzados con la insurgencia en

las ciudades y que papel tendrán las comunidades y la sociedad civil en la definición de sus horizontes de futuro?

Este conjunto de reflexiones y ante todo interrogantes hacen parte de las preocupaciones que se ciernen hoy sobre Colombia en relación a los posibles impactos que se produzcan en el ordenamiento territorial como resultado de los acuerdos de negociación con la insurgencia. Con los artículos y demás colaboraciones que se presentan este número de la Revista esperamos contribuir en las reflexiones aquí planteadas y permitan avanzar en su profundización.

Carlos Alberto Torres-Tovar

Ciudad Universitaria, Bogotá D.C.Julio de 2016

Territorios para la paz en Colombia: PROCESOS ENTRE LA VIDA Y EL CAPITAL¹

TERRITORIES FOR PEACE IN COLOMBIA:
between life processes and capital

TERRITÓRIOS PARA A PAZ NA COLÔMBIA:
entre os processos de vida e Capital

Gustavo Montañez-Gómez

Ph.D. en Geografía

Universidad Externado de Colombia

gumogo@gmail.com

Recibido: 20 de abril de 2016

Aprobado: 3 de junio de 2016

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.59298>

Resumen

Las posibilidades de paz que se abren a partir de los diálogos y los avances significativos, con la firma de los primeros acuerdos de cese bilateral al fuego entre el gobierno colombiano y las FARC, se convierten en una excepcional oportunidad para repensar y reemprender la construcción de la nación colombiana sobre bases territoriales más genuinas, auténticas y pertinentes.

Este texto desarrolla varios ejes de reflexión. Primero, todavía no existe en el Estado una comprensión a fondo de la complejidad de la cuestión territorial y su relación con las políticas sectoriales; segundo, muchas políticas nacionales y procesos sociales desencadenan procesos altamente complejos, frente a los cuales los planes de ordenamiento territorial resultan apenas caricaturas de regulación territorial y se convierten a menudo en instrumentos funcionales a las dinámicas que hegemonizan aquellos procesos; tercero, en el marco de guerra los intentos de regulación de las dinámicas territoriales resultan precarios; y cuarto, en medio todas estas dificultades emerge un escenario contradictorio para el desarrollo de las políticas y las dinámicas territoriales que contribuyan a construir un proyecto consolidado de nación.

Palabras Clave: Diálogos de paz, procesos territoriales, política pública territorial, planes de ordenamiento territorial.

Abstract
The possibilities of peace open by the dialogues and the significant progress of the signing of the first agreements of bilateral ceasefire between the Colombian government and the FARC, become an exceptional opportunity to rethink and resume building the Colombian nation on most genuine, authentic and relevant territorial bases.

This text develops several lines of thought. First, there is still in the state-depth understanding of the complexity of the territorial issue and in particular the overlap between this and sectoral policies; second, that many national political and social processes trigger difficult territorial processes to control by regional and local territories, against which the land use plans are just caricatures of territorial regulation and often become functional instruments to the dynamics hegemonize those processes; third, that in a context of war attempts to regulate territorial dynamics are precarious, especially in those areas that receive the greatest impact of the conflict; and fourth, that amidst all these difficulties emerge contradictory to the policy development stage and territorial dynamics that contribute to building a consolidated nation project.

KeyWords: Dialogues of peace, territorial processes, territorial public policy, land management plans.

Resumo

As possibilidades de paz que se abrem a partir dos diálogos e avanços significativos, com a assinatura dos primeiros acordos de cessar-fogo bilateral entre o governo colombiano e as FARC, tornar-se uma oportunidade excepcional para repensar e retomar edifício a nação colombiana na maioria das bases territoriais genuínos, autênticos e relevantes.

Este texto desenvolve várias linhas de pensamento. Em primeiro lugar, ainda há no entendimento estado profundo da complexidade da questão territorial e, em particular, a sobreposição entre esta e as políticas sectoriais; segundo, que muitos processos políticos e sociais nacionais desencadeiam processos territoriais complexos, contra os quais os planos de uso da terra são apenas caricaturas de ordenamento do território e muitas vezes tornam-se instrumentos funcionais para o hegemonizar dinâmica esses processos; em terceiro lugar, que, em um contexto de guerra tenta regular dinâmicas territoriais são precárias; e quarto, que em meio a todas essas dificuldades surgem em contradição com o estágio de desenvolvimento de políticas e dinâmicas territoriais que contribuem para construir um nacional projeto consolidado.

Palavras Chave: Diálogos de paz, processos territoriais, territorial de políticas públicas, planos de ordenamento.

¹ Artículo producto de las reflexiones propiciadas por el Seminario Conflictos Territoriales y Acuerdos de Paz en Colombia, realizado en la Universidad Nacional de Colombia – Sede Bogotá, 26 y 26 de febrero de 2016.

“Los determinantes de la ordenación territorial no son las formas, son los procesos. Antes que construir paz para los territorios, hay que construir procesos territoriales de vida y dignidad, son éstos los mayores sembradores de paz”

Planteamiento del autor dentro del Seminario Conflictos Territoriales y Acuerdos Paz en Colombia realizado durante el 25 y 26 de febrero de 2016 en la Universidad Nacional de Colombia.

Introducción

Debido a la naturaleza relacional de la dinámica territorial, siempre vinculada a circuitos y procesos económicos, sociales, culturales y políticos, esta es pocas veces visible. Lo territorial suele subsumirse en los fenómenos mencionados, por lo que su importancia, con frecuencia, se desdibuja y hasta banaliza. Este fenómeno opaca su fortaleza conceptual y su complejidad epistemológica, su profundo sentido colectivo y su significación vital cotidiana.

Por otra parte, también lo territorial se torna invisible en muchas políticas públicas cuyos efectos territoriales son evidentes, pero dado que se originan desde diferentes sectores de la administración del Estado, esas políticas no se presentan, ni se denominan, ni son percibidas por el imaginario social como “políticas territoriales”. La consecuencia analítica obvia de estas consideraciones es la necesidad que surge de examinar la dinámica territorial más allá del marco de los planes o esquemas formales de ordenamiento territorial, instrumentos que, a menudo, se convierten en fetiches tecnicistas que distraen la atención de los procesos territoriales reales en marcha y de las fuerzas sociales que los comandan.

Las dinámicas de los sistemas territoriales pueden ser comprendidas desde los mismos elementos que las componen y desde la diversidad de los enfoques con que se abordan, ya sea como estructuras, procesos, relaciones, funciones y formas territoriales, o todas ellas. Este texto se concentra, sobre todo, en los procesos territoriales y sostiene que la ordenación/desordenación del territorio colombiano durante las últimas décadas no ha sido el resultado de las políticas públicas de ordenamiento territorial, expresadas con ese nombre en planes o esquemas de ordenamiento y otros instrumentos orientados a esos fines.

Una revisión de la ordenación/desordenación del territorio nacional durante las últimas cuatro décadas muestra que esta ha estado determinada, sobre todo, por la dinámica de procesos sociales, económicos, políticos y ambientales fuertes cuyos efectos se han desplegado en los territorios regionales. Con excepción de los procesos territoriales institucionales derivados de la Constitución Política de 1991 (República de Colombia, 1991) y otros desencadenados por políticas sectoriales que generaron, sin proponérselo, determinadas dinámicas territoriales, los demás procesos han estado vinculadas estrechamente con la acción de fuerzas económicas y sociales que se mueven entre las lógicas del lucro y las lógicas de la reproducción de la vida.

Por su parte, el ordenamiento territorial para el Estado tiende a reducirse a una reparto de espacios acorde con el interés y el poder de cada quien, sin que se ejerza a fondo la responsabilidad pública de tener respuestas claras y contundentes a la pregunta sobre qué tipo de proyecto de nación estamos soñando y qué clase de territorios estamos construyendo para que ese proyecto de vuelva realidad.

Gustavo Montañez-Gómez

Ph.D en Geografía de la Universidad de Florida, Estados Unidos. Docente-investigador de la Universidad Externado de Colombia donde dirige el área de investigación en Economía, Trabajo y Sociedad. gumogo@gmail.com

En vísperas del postacuerdo se vislumbra un panorama contradictorio con relación a los procesos territoriales. De una parte, se avanza en los acuerdos en los que la verdad, la justicia y la reparación muy seguramente tendrán efectos territoriales positivos de reparación a las víctimas. Pero de otra, se intuyen agendas paralelas entre facciones del gobierno, dirigentes del Estado y líderes de la sociedad. El entorno político y social señala una transición desafiante entre el abandono de la guerra y la construcción paciente, inteligente y persistente de la paz territorial.

De los diálogos de La Habana y de los anuncios de políticas públicas más recientes, así como de las disputas jurídicas frente a la reparación de las víctimas, se colige que en Colombia continúa activada una lucha aguda de clases por el espacio, por la tierra y por el control de territorios urbanos, periurbanos y rurales. No se trata solo de la materialidad de los territorios, sino también de las órbitas de inmaterialidad de los mismos. Esta conflictividad reafirma la importancia de tomar en serio las transformaciones de dimensión territorial en el postacuerdo. Se trata de otorgarle al pensamiento territorial y al diseño institucional territorial la relevancia que la historia nacional ha remarcado pero que, al mismo tiempo, las políticas públicas han esquivado. Pareciera que el momento ha llegado para desnudar la diversidad de las interrelaciones entre cultura y naturaleza de los territorios regionales de Colombia y formular políticas coherentes para actuar en consecuencia.

Pensar el territorio

Los territorios son sistemas relationales complejos, construidos histórica y socialmente, que vinculan de manera dinámica a un sujeto social colectivo y, por lo tanto, político con un espacio histórico-geográfico determinado. Es en los territorios y desde los territorios que los animales humanos se construyen entre sí como sujetos biológicos, sociales, políticos y culturales, y establecen lazos histórico-geográficos entre ellos y con los animales no humanos, también lo hacen con la vida vegetal y con las demás formas y dinámicas del resto de la naturaleza. Es desde los territorios donde los humanos ejercen las relaciones vitales que le dan sentido a su existencia individual y colectiva.

Un tipo particular de territorio son los territorios de los Estados-Nación, conformados históricamente en occidente mediante procesos políticos, sociales y territoriales, configurados en el marco de la consolidación institucional del capitalismo, bajo el influjo económico de la revolución industrial y la incidencia política de la revolución francesa. Los territorios nacionales emergieron, por lo general, bajo el liderazgo e interés de determinadas élites ‘nacionales’ y/o internacionales, y se configuraron como tales mediante guerras o hechos de independencia, con base en territorios locales o regionales preexistentes, heredados de un sincretismo territorial de fases históricas previas, como fue en América Hispánica el prehispánico-colonial.

Dado que los territorios nacionales son, a su vez, parte esencial y constitutiva de los Estados-Nación, surgieron con estos como

respuesta a las necesidades de las lógicas económicas y políticas que se abrieron paso durante los siglos XVII, XVIII, y XIX, en la medida que ocurrían transformaciones materiales, sociales y políticas sustantivas, desencadenadas por la fuerza creciente del capitalismo en occidente. En la configuración de estos territorios jugaron un papel destacado las ideas, los procesos, las estructuras y los agentes sociales, económicos, políticos y filosóficos imbuidos del influjo de la revolución industrial y la revolución francesa, principales detonantes de los nuevos procesos económicos, sociales y políticos que darían forma al Sistema Mundo moderno (Wallerstein, 2005).

En este continente, los Estados-Nación y sus territorios surgieron por inspiración e imitación directa de la conformación de los mismos en Europa. Estos territorios nacionales de América hoy son palimpsestos histórico-geográficos, huellas y herencias de la naturaleza y de los mundos prehispánico, colonial, republicano y neoliberal, superpuestos, entrelazados y activos. Conformados por territorios regionales subnacionales, relacionados entre sí y con el Sistema Mundo (Wallerstein, 2005).

La cuestión territorial de Colombia es, en la actualidad, una categoría histórico-geográfica que expresa un palimpsesto de improntas prehispánicas, coloniales, republicanas y neoliberales, desde las que se han configurado los territorios y territorialidades diferenciadas que hoy se tienen. Se caracteriza por presentar una heterogeneidad territorial estructural y funcional, manifiesta en una configuración de matrices territoriales particulares, desplegadas en espacios locales, subregionales y regionales, cuyos rasgos más recientes evidencian de manera creciente la preeminencia de la lógica del lucro, como rasgo legitimador de la acción social y corporativa que construye los territorios de estos tiempos.

Más importante y significativo que el mapa del territorio del Estado-Nación como representación formal y abstracta del mismo es el conjunto de territorios vivos y de territorialidades activas, construidas histórica, social y relationalmente, entre unos sujetos sociales y sus espacios geográficos. Estos son los territorios y las territorialidades que otorgan vitalidad y sentido a la construcción histórico-geográfica de los Estados-Nación (Montañez y Delgado, 1998).

Colombia se caracteriza por ser un caleidoscopio territorial, rasgo que ha sido señalado y documentado ampliamente por varios estudiosos. Desde los cronistas de la conquista y la colonia, pasando por inquietos personajes del siglo XIX, entre los que destacan liberales radicales de la talla de Ancizar (1853) e ilustres visitantes que conocieron a pie extensas regiones del país como el italiano Codazzi (Comisión Corográfica, 1958), hasta el presente, por investigadores como Bushnell (1994), Fals Borda (1998; 2001), Palacios y Safford (2002), Vidal Perdomo (2001) y muchos otros, han reiterado esta característica sustantiva y su relevancia para los retos de construir tanto el Estado como la nación misma.

Se entiende este llamado como una invitación a explorar en esa constelación de territorios regionales y locales fuentes de inspiración nuevas y genuinas para edificar un Estado-Nación que in-

terprete más cabalmente esa realidad. A su vez, el llamado alude a la responsabilidad del Estado de formular políticas territoriales que promuevan pilares y proceso para hacer realidad la nación que sueñan los colombianos.

Hoy, una clasificación simplista de los territorios regionales y locales de Colombia, dirigida apenas a generar provocaciones analíticas, remarca la diferencia entre territorios para la vida y los territorios para el capital. En esencia, esa diferencia responde a una pregunta por los sentipensamientos (Fals Borda, 1986; Escobar, 2014) que prevalecen en los ciudadanos comunes sobre los territorios. Se trata de interrogarlos de manera hipotética teniendo en cuenta que un sentipensamiento es una noción que enfatiza la inseparabilidad entre pensamiento, emoción y acción. Es un pensamiento cargado de sentimientos profundos sobre el sentido de la vida. En ese marco, no sabríamos *a priori* cuáles serían los resultados de esa indagación. Pero se podría partir de la hipótesis de que se encontrarían personas en uno y en otro bando. También sería probable que en la indagación surgiese un tercer bando, que se salga del dilema y proponga una combinación condicionada entre los dos campos del dilema.

Con preguntas similares o quizás más complejas, Fals Borda (1986) enarbóló la bandera epistemológica del sentipensamiento (Escobar, 2014) en muchas ocasiones de su caminar académico y de acción política, pero, sobre todo, con relación a la defensa y construcción de las autonomías territoriales. Este fue el eje de su liderazgo durante su participación en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, cuando planteó con insistencia su sueño territorial, alejado de criterios mecanicistas o puramente técnicos y administrativos. Quiso promover y alcanzar una ordenación territorial más pertinente en relación con los territorios y territorialidades reales de las regiones históricas y socioculturales del país.² En otras ocasiones también llamó la atención sobre lo que podría significar una nueva perspectiva en la construcción y reconstrucción territorial como fuente de emergencias positivas para cimentar el destino nacional, para lo que consideró crucial una resolución negociada del conflicto armado. El legado de Fals Borda (1996) sigue vigente hoy en el abordaje de la cuestión territorial de Colombia.

Pero, como se sabe, a la diversidad y fragmentación espacial histórica del país (Palacios y Safford, 2002), la inserción histórica progresiva de Colombia en la Economía Mundial (Wallerstein, 2005) le superpuso la tensión urbano-rural creciente y la agudización de las desigualdades sociales, asociadas con el proceso de modernización capitalista, heterogéneo y violento. Este proceso se aceleró desde la segunda mitad del siglo XX y se acentuó en lo que ha corrido del XXI, en la medida en que se intensificó el conflicto armado interno, y se consolidó el modelo neoliberal de Estado y la heterogeneidad estructural del capitalismo en el país.

Es en este contexto que se llegó a establecer un diálogo entre el gobierno nacional y la insurgencia de las FARC, diálogo que debe conducir al abandono de la guerra y a la construcción de

la paz. En los acuerdos adelantados la dimensión territorial ha surgido como un asunto sustantivo, en especial, con respecto a muchos territorios campesinos. Sin embargo, siendo los territorios campesinos muy importantes en el proceso de paz, esta no está circunscrita a ellos. Lo territorial es un sistema de relaciones inter-territoriales que cubren el territorio nacional, por lo que los retos del postacuerdo implican un abordaje integral y nacional. Repensar y reemprender la construcción de la nación supone un ejercicio social e intelectual amplio y participativo a nivel nacional, concebido a partir del reconocimiento de las particularidades y las dinámicas histórico-geográficas de nuestros territorios subnacionales y de sus cotidianidades.

Pero la dinámica de los sistemas territoriales puede ser leída desde sus componentes o nocións más simples, como son los procesos, las estructuras, las relaciones, las funciones y las formas territoriales. Este texto se concentra, sobretodo, en los procesos territoriales y sostiene que los grandes ordenadores o desordenadores del territorio durante las últimas décadas no han sido las políticas públicas de ordenamiento territorial, expresadas con ese nombre en planes o esquemas de ordenamiento y otros instrumentos, y deliberadamente orientadas a estos fines. La ordenación o desordenación territorial real en el país ha estado, ante todo, determinada por la dinámica de los grandes procesos sociales, económicos y ambientales que han tenido lugar en las últimas décadas. Estos procesos han estado, en general, asociados a la violencia y el conflicto armado, a las políticas económicas neoliberales del Estado, a las nuevas e inducidas normas ambientales, a la expansión de los espacios metropolitanos, a la expansión territorial corporativa y, en algunos casos, a la resistencia de ciertos movimientos sociales.

1. Las guerras contra los territorios rurales

Los campesinos y los pueblos originarios, sujetos principales de los territorios rurales, son difíciles de controlar en cualquier parte del mundo, como lo expresara Hobsbawm (1976). Tanto las instituciones del Estado como por las organizaciones corporativas encuentran grandes dificultades en ese intento. Muchas guerras se han librado contra los campesinos en el mundo por muchas razones económicas, políticas, racistas e ideológicas, aunque excepcionalmente son visibilizadas como tales. Entre los motivos más frecuentes están: el despojo de la tierra para proyectos de agricultura empresarial, la disciplinización para conseguir su proletarización urbana o rural, la expropiación de tierras para proyectos urbanos y metropolitanos, la instalación de mega-proyectos viales, hídricos, energéticos y turísticos, el establecimiento de proyectos extractivos corporativos, la expansión de cultivos ilegales, la minería ilegal, entre muchos otros.

A estas formas de violencia contra los territorios rurales, en el caso colombiano se agregan las políticas públicas animadas por el afán desarrollista, la violencia del narcotráfico y de diversas organizaciones armadas, y la violencia política, primero entre los partidos tradicionales liberal y conservador en los años cincuen-

² Orlando Fals Borda propuso asumir el ordenamiento territorial a partir de ocho territorios regionales de escala intermedia, tomando como base criterios sociohistórico-culturales (1996)

ta del siglo pasado y, más tarde, durante cerca de sesenta años, entre las insurgencia, por un lado, y las fuerzas del Estado y los narcoparamilitares, por el otro. En este marco de acción bélica, pese a los niveles muy altos de muertes y de desplazamiento forzado, la capacidad de resiliencia de los campesinos, indígenas y afrodescendientes frente a la adversidad es admirable, población que se estima hoy en cerca de 11 millones de personas (IGAC, 2012).

La concentración de la tierra, manifiesta en los índices altos de desigualdad que muestra el Atlas de la Tenencia de la Tierra (IGAC, 2012), es consistente con los resultados del Censo Agropecuario publicados entre 2015 y 2016 (DANE, 2016). La desigualdad es un factor de extinción paulatina de los campesinos mediante su proletarización, pero, principalmente, mediante su incorporación a ese sector social amplio, diverso y desigual, mal llamado informal, conformado por trabajadores por cuenta propia, trabajadores domésticos, mensajeros, comerciantes callejeros, pequeños tenderos, trabajadores de la construcción, trabajadores de servicios precarios y, en general, gentes dedicadas al rebusque, como se precisa más adelante.

La institucionalidad rural ha sido, por lo general, inadecuada tanto por su origen centralista, como por su diseño oficinista, inconsistente con las particularidades de los territorios locales y regionales. Por el contrario, el esquema institucional buscó la uniformidad, lo que significó divorcio con los territorios específicos.

En lugar de transformaciones agrarias dirigidas a la democratización del mundo rural, todas las guerras libradas en los últimos cuarenta años contribuyeron de una u otra forma a que se adelantase un proceso violento de contrarreforma agraria, que despoja de extensiones significativas de tierras a quienes las estaban aprovechando de un modo pacífico (Reyes, 2009).

La Tabla 1 y la Gráfica 1 sintetizan, en gran medida, el resultado de varias décadas de expulsión violenta de campesinos y trabajadores agrícolas de los territorios rurales, y su concentración en territorios urbanos. La tendencia general muestra un descenso porcentual fuerte de los campesinos y los obreros agropecuarios desde 1964: mientras en aquel año el conjunto porcentual de campesinos y obreros agropecuarios era de 49.2%, en 2012 esos mismos grupos apenas sumaban 17.2%. Entre tanto ocurría el descenso de estos grupos sociales típicos de los territorios rurales, se incrementaban las clases sociales típicas de los territorios urbanos, como es el caso de los empleados y la denominada pequeña burguesía, una clase que agrupa a sectores muy diversos, en la que se incluyen también todos los sectores que tradicionalmente han hecho parte de la mal llamada economía informal.

El crecimiento fuerte de la pequeña burguesía también indica un incremento porcentual moderado de los empleados, que aumentan recién comienza la apertura económica de 1991 para luego descender y volver a recuperarse de manera lenta. Entre tanto, se observa que la proporción de obreros industriales desciende lenta pero progresivamente a partir de 1978 y el porcentaje correspondiente a empleos domésticos también se reduce lentamente. El cambio social más violento se produjo en el escenario rural. Se

presentó como una “falsa movilidad social” de los campesinos y de los obreros proletarios hacia la pequeña burguesía, un gran costal heterogéneo de grupos sociales que abarca amplios sectores populares y a clases medias, entre quienes predominan las mal llamadas “economías informales” por ser las economías más normales en nuestro medio, y se ubican principalmente en las grandes y medianas ciudades.

Tabla 1. Evolución porcentual de las clases sociales definidas por posición de clase laboral, 1964-2012

Año	Obreros Industriales	Pequeña Burguesía	Empleados domésticos	Empleados	Profesionales y técnicos	Directivos	Obreros agropecuarios	Campesinos
1964	14.4%	12.1%	7.0%	9.5%	5.1%	2.7%	20.7%	28.5%
1978	18.8%	20.2%	3.9%	16.7%	5.7%	0.8%	15.3%	18.6%
1994	17.7%	26.4%	2.6%	20.0%	8.4%	1.3%	9.2%	12.7%
1997	11.3%	33.6%	4.3%	18.8%	10.4%	1.3%	10.2%	10.1%
2003	11.2%	35.9%	4.1%	17.6%	9.4%	1.6%	6.6%	13.5%
2012	11.0%	36.7%	3.5%	19.0%	9.6%	2.5%	5.8%	12.0%

Fuente: Fresneda, O., Montañez, G. y Soler, D. (2016)

En conclusión, tres asuntos deben ser destacados después de casi setenta años de tragedia continua en los campos colombianos. Primero, la segunda mitad del siglo XX y lo recorrido del siglo XXI fue un período cruel para los territorios rurales: grandes masas de campesinos y de obreros agropecuarios fueron expulsados de esos territorios y expropriados de sus tierras, principalmente mediante la coacción y la violencia. Segundo, los destinos de reubicación de esos campesinos y obreros proletarios fueron generalmente las grandes, medianas y pequeñas ciudades donde entraron a hacer parte de una inmensa masa heterogénea de marginados, subempleados, trabajadores independientes, pequeños comerciantes, vendedores callejeros, trabajadores de servicios no calificados, vigilantes, trabajadoras domésticas, entre muchos otros oficios. Sus espacios de reproducción social urbana fueron, en general, las periferias precarizadas de las ciudades capitales o medianas de los departamentos, y sus espacios metropolitanos, incluido el espacio metropolitano de Bogotá.

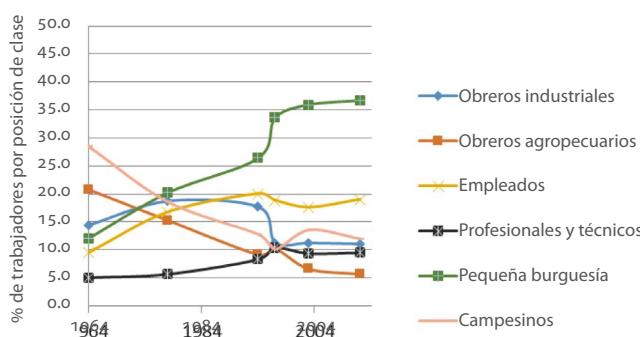
Tercero, el marco de fondo de estos procesos sociales fue la expansión del capitalismo, pero no al estilo europeo ni norteamericano porque los campesinos y proletarios rurales no se volvieron proletarios industriales ni proletarios de servicios, se trató más bien de un capitalismo con pocos proletarios en sentido formal. Cuarto, el conflicto político armado se imbrica al mismo tiempo con la pretensión de buscar nuevas territorialidades en los territorios rurales. Quinto, la construcción de paz para los territorios debería asumirse desde la estrategia de edificar territorios de vida y dignidad como camino para aclimatar el fin del conflicto.

El proceso de descampesinización de los territorios rurales regionales del país se puede apreciar en la Tabla 2. Allí se indica

la participación porcentual de los campesinos en el conjunto de clases sociales por posición ocupacional. El orden de las regiones según la presencia porcentual de población campesina en 2012 es: Pacífica (39.2%), Centro Sur (23.4%), Oriental (16.6%), Caribe (12.8%), Eje Cafetero (8.1%), Antioquia (6.9%), Orinoquía/Amazonía (4.9%), Valle del Cauca (4.8%) y Bogotá (0.3%).

En todas las regiones se observa una evolución porcentual de descenso de los campesinos, pero ello ocurre de manera diferenciada. El espacio comprendido por la Orinoquía y la Amazonía es el que muestra un mayor descenso: -48.8 puntos porcentuales. Le siguen en su orden el Espacio Oriental, conformado por los Santanderes, Cundinamarca y Boyacá (- 22.9%), la región Caribe (-20.4%), el Espacio Centro Sur (13.9%), Antioquia (-13.7%), el Eje cafetero (-11.5%), la región Pacífica (10.0%), Valle del Cauca (-7.2%) y Bogotá (-1.1%). Tanto el Valle del Cauca como Bogotá ya tenían un porcentaje bajo de campesinos en 1964, pero aun así, la descampesinización continuó en estos territorios.

Gráfico 1. Evolución de la participación de los trabajadores de Colombia por posición de clase social, 1964-2012



Fuente: Fresneda, O., Montañez, G. y Soler, D. (2016)

Tabla 2. Evolución de la participación porcentual de los campesinos como valor representativo del conjunto de clases sociales definidas por posición ocupacional, 1964-2012

Espacio o región de referencia	1964	1978	1994	2003	2012
Caribe	32.6%	18.4%	17.8%	15.4%	12.8%
Pacífica	49.2%	35.0%	38.1%	38.6%	39.2%
Valle del Cauca	12.0%	5.7%	3.8%	5.3%	4.8%
Antioquia	20.6%	11.5%	10.7%	10.4%	6.9%
Eje cafetero	19.6%	21.7%	7.7%	6.3%	8.1%
Bogotá	1.4%	0.9%	0.5%	0.5%	0.3%
Oriental	39.5%	29.0%	17.6%	16.6%	16.6%
Centro Sur	38.5%	40.5%	19.8%	24.1%	23.4%
Orinoquía/Amazonía	53.7%	S.D.	6.2%	4.9%	S.D.

Fuente: Fresneda, O., Montañez, G. y Soler, D. (2016)

Los efectos de los procesos de violencia contra los territorios rurales se han tendido a naturalizar y a enmarcar dentro de la "evolución normal" propia de los cambios esperados hacia el llamado "desarrollo". Pero, a menudo, son realidades que pueden llegar a ser crueles cuando se analizan en torno a actores sociales concretos, como suele ocurrir con los campesinos y los obreros

agropecuarios. Una manera de apreciar y valorar esta tragedia es analizar lo que ha ocurrido con la evolución proporcional de las clases sociales, definidas por posición ocupacional, lo cual, se puede hacer a partir de los datos de los censos, de las encuestas de hogares y de la Gran Encuesta Integral de Hogares, GEIH (Fresneda & Otros, 2016), como se observa en la Tabla 1.

En 48 años, que van de 1964 a 2012, ocurrieron cambios sustanciales en la estructura de clases sociales de los territorios rurales, siendo el más significativo el descenso proporcional de campesinos y obreros agropecuarios. El desplazamiento forzado vinculado a las múltiples guerras y violencias contra los territorios rurales y con el desamparo por omisión o por acción por parte del Estado. A ello se agregan las crisis económicas sucesivas de determinados cultivos o de ciertas regiones, y episodios climáticos como sequías prolongadas o inundaciones extendidas. La otra cara del fenómeno de desplazamiento es el mal llamado "desplazamiento voluntario" que, en realidad, expresa la existencia de condiciones laborales y de calidad de vida muy desiguales entre distintos territorios.

La población campesina, que en 1964 correspondía al 28.5% de la población ocupada en el país, descendió al 12% en 2012. Es decir, los campesinos redujeron su participación en 16.5 puntos porcentuales en el conjunto de personas ocupadas de todo el país, lo que constituye un cambio sustantivo de carácter estructural. Una situación similar ocurrió con los obreros agropecuarios, quienes en 1964 constituyían el 20.7% de la población ocupada en todo el país y redujeron su participación al 5.8% en 2012, lo que significó un descenso de 14.9%. Lo sorprendente es que después de tantas guerras contra los territorios rurales todavía permanezca población en ellos, puesto que la resiliencia de estos actores sociales ha sido tal que en conjunto suman cerca de 11 millones de personas (IGAC, 2012).

Si se agregan los dos grupos, campesinos y obreros agropecuarios, alcanzaban el 49.2% de la participación en la estructura ocupacional nacional en 1964, casi la mitad de los ocupados, pero en 2012 apenas alcanzaron el 17.8%, lo que muestra un descenso de 31.4 puntos porcentuales. Se evidencia que la población, antes habitante de los territorios rurales, abandonó esos espacios, muchos, de manera forzada y súbita. Una relación social fundamental, como es la del trabajo, que en el caso de los campesinos involucra generalmente a toda la familia, se modifica de manera sustantiva al empujarlos de manera intempestiva hacia los territorios urbanos.

De una situación de autonomía fundada en la autogestión del trabajo campesino, mediada por la disponibilidad de la tierra, se pasa de forma abrupta a otra circunstancia muy distinta, en la que la dependencia frente al trabajo ofertado por otros es enorme. El trabajo asalariado emerge como la gran posibilidad, pero también la opción de emprender empresas familiares pequeñas o trabajos independientes no calificados. En consecuencia, muchos de los campesinos obligados a refugiarse en las ciudades se ven impelidos a proletarizarse, sobre todo en el sector servicios como trabajadores no calificados, otros escogen la vía del autoempleo en el sector comercial o de aquellos servicios que

demandan bajas calificaciones, y otros más, organizan microempresas comerciales o artesanales de tipo muy diverso. En condiciones de nuevos *urbanitas*³, los campesinos han perdido la autonomía relativa de la que antes gozaban en el campo. En la cotidianidad de los territorios urbanos se vuelven unos sujetos extremadamente dependientes de los ingresos directos derivados del trabajo asalariado o de autoempleo en las actividades mal llamadas informales.

El efecto directo más notable de esa violencia en los campos colombianos fueron las masacres, la muerte selectiva, las torturas, las violaciones de mujeres y hombres, y la crueldad que invadió los campos de Colombia, seguidos por la calamidad y el desplazamiento forzado de varios millones de personas durante más de tres décadas, en especial, de 1980 a 2010. Según el informe de ACNUR (2015) el desplazamiento forzado acumulado entre 1985 y 2014 en Colombia alcanza un total de 6.044.414 personas, de las cuales, 137.000 lo habían hecho ese último año.

2. Las políticas del Estado

Las políticas y normas abanderadas por el Estado y que tienen efectos territoriales no siempre son formuladas con la denominación de políticas territoriales. Por el contrario, esto rara vez ocurre ya que pueden originarse por iniciativa de cualquier ministerio o institución del Estado. Por lo general, son el resultado de propuestas que intentan resolver conflictos y sensibilidades de determinados sectores sociales que reclaman instrumentos de regulación a su favor.

Incluso, varias figuras tienen un interés distinto a la perspectiva territorial, con su dimensión público/privada o, incluso, totalmente privada y se vuelven medios para la promoción de la actividad empresarial, en especial, para actividades de exportación e importación en condiciones especiales.

A continuación se abordan los procesos que se han convertido a nivel nacional en los propulsores principales de las dinámicas territoriales dominantes en el país, unos originados en políticas de Estado y algunos en la sociedad misma, otros nacidos en el conflicto armado y otros más en el cambio climático.

2.1 Los procesos territoriales del desarrollismo

El discurso del desarrollo, que emergió con fuerza a mediados del siglo XX y se prolongó durante varias décadas, nació vinculado con el objetivo de acelerar el crecimiento económico, otra manera de llamar a la acumulación privada del capital. Puesto que racionalizó la diferencia media entre la rentabilidad urbana y la rentabilidad rural, privilegió y promovió el crecimiento urbano. Al respecto, Harvey (2001) concluyó al examinar la racionalidad del capital en torno a la producción del espacio que el capitalismo es

atávico a la generación del espacio, especialmente del espacio urbano.

La producción de la infraestructura constituye una estrategia fundamental para el capitalismo en todos los tiempos, en especial, cuando se agudizan sus crisis. Construir edificaciones es una fuente de acumulación de excedentes, al menos, en dos momentos claramente diferenciados. El primero, durante el tiempo efectivo en que se hacen las edificaciones, cuando se requiere la realización y la conjunción de múltiples actividades económicas que jalonan plusvalías mediante las demandas de trabajo, materiales, tecnologías y servicios. El segundo momento de rentabilidad es posterior a la edificación, cuando el funcionamiento y el mantenimiento de los inmuebles, extendido en el tiempo, jalonan plusvalías nuevas y continuas a partir de la demanda de bienes y servicios para los inmuebles privados y públicos. A esta racionalidad y rentabilidad económica asociada con la producción y el mantenimiento del espacio, leído como infraestructuras, Harvey (2001) denomina fijación espacial del capitalismo, a la cual, recurre, a menudo, el capital. Allí está, en buena medida, la explicación de la coincidente relación entre el avance del capitalismo y el avance de la urbanización.

Esta racionalidad se manifiesta de manera insistente en todo el mundo en los siglos más recientes, incluida América Latina y Colombia, en particular. La Operación Colombia, las recomendaciones de la Misión Currie, y las políticas de financiación de la vivienda urbana que se desarrollaron en la década de 1970 en el país y que llevaron a la creación de las entonces corporaciones de ahorro y crédito para financiar viviendas urbanas para las clase medias son apenas algunos ejemplos de las lógicas desarrollistas que han construido los territorios que tenemos hoy. En sentido estricto, las violencias que ha sufrido el país y que han llevado a enormes masas desplazadas a los espacios urbanos y metropolitanos, han terminado siendo coherentes con las lógicas desarrollistas enfascinadas en el crecimiento urbano.

La Ley 388 de 1997 (República de Colombia, 1997) fue formulada con el fin de armonizar y actualizar las disposiciones contenidas en la Ley 9 de 1989 con las nuevas normas establecidas en la Constitución Política (República de Colombia, 1991), la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (República de Colombia, 1994), la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas (República de Colombia, 2013) y la Ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental (República de Colombia, 1993). En 1998, se expidió el Decreto 1052 (Presidencia de la República, 1998), en desarrollo de la Ley 388 de 1997 por el cual se reglamentan las disposiciones referentes a licencias de construcción y urbanismo, al ejercicio de la curaduría urbana, y las sanciones urbanísticas. Esta Ley, tuvo un sesgo predominantemente urbanista, acorde con el desarrollismo imperante en ese momento, en donde el interés era ordenar lo urbano.

2.2 El legado territorial de la Constitución Política de 1991 y los desarrollos posteriores

La Constitución de 1991 (República de Colombia, 1991) fue la primera que introdujo un capítulo específico dedicado al asunto territorial. Varios son los elementos que constituyen su legado. En primer lugar, superó el tratamiento que hasta ese momento se

³ Dícese de los habitantes y pobladores de las grandes urbes o ciudades urbanizadas, con el fin de diferenciarlos del concepto de ciudadanos en el sentido político y jurídico de pertenecer a una nación.

había dado a los territorios político-administrativos de la Orinoquía y la Amazonía, los cuales, eran vistos por las élites nacionales como de segunda y tercera categorías. Previo a esta Constitución, la diferencia entre los Departamentos y las Comisarías e Intendencias es que en general se suponía que los primeros estaban más integrados al mercado nacional en comparación con los segundos, se transmitía el imaginario de que los Departamentos eran categorías territoriales menos rezagadas que las Comisarías e Intendencias. Veamos al respecto, algo de este desarrollo en la tabla No. 3.

Tabla 3. Organización territorial político administrativa antes y después de la Constitución de 1991

Niveles territoriales	Organización territorial antes de Constitución de 1991	Organización territorial según la Constitución de 1991	Organización territorial o arreglos administrativos territoriales y espaciales, creados, reestructurados o ajustados después de 1991
Intermedio	Departamentos Intendencias Comisarías	Departamentos	Regiones Departamentos Provincias Regiones Administrativas de Planeación Especial - RAPEs)
Local	Municipios Distritos	Municipios Distritos	Municipios Distritos Entidades Territoriales Indígenas Territorios Indígenas Resguardos Indígenas Territorios de las Comunidades Afrodescendientes Áreas Protegidas Zonas de Reserva Campesina, ZRC Zonas de Desarrollo Empresarial, ZDE Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social, ZIDRES Zonas Francas

Fuente: Elaboración propia con base en República de Colombia, (1991)

A partir de la nueva Constitución (República de Colombia, 1991) todos los territorios político-administrativos de nivel intermedio se llamaron departamentos y se unificó la estructura administrativa básica para esas entidades. La Carta reafirmó la estructura territorial básica en los municipios, pero adicionó otras entidades especiales de este mismo nivel como los Distritos y las Entidades Territoriales Indígenas. Los primeros, para otorgarles un tratamiento especial a determinados municipios con particularidades relevantes, fueron portuarias, fronterizas, turísticas, patrimoniales, comerciales, entre otras. Las segundas, aún no desarrolladas ni puestas en funcionamiento, para otorgarles a los pueblos indígenas la posibilidad de organizar y administrar sus propias entidades territoriales.

Por otra parte, esta Constitución abrió las puertas al reconocimiento de los territorios de las colectividades afrodescendientes, hechos sin precedentes en la historia nacional. Los avances con

relación a estos territorios se pueden observar en la Tabla 4, la cual, indica que hasta el año 2012 se habían conformado 170 territorios colectivos, principalmente en el Andén Pacífico.

Tabla 4. Territorios colectivos de comunidades negras

Localización de los territorios	Número
Pacífico (Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño)	155
Caribe	15
Total	170

Fuente: DANE (2007)

En adición, la Carta Política (República de Colombia, 1991) ordenó la conformación de la Comisión Nacional de Ordenamiento Territorial y la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (República de Colombia, 2011). Esta última, sin embargo tomó veinte años para su promulgación, con efectos bastante limitados frente a las expectativas creadas, sin embargo, uno de sus resultados fue la creación de la primera Región Administrativa y de Planeación Especial, RAPE, de la región Central, que comprende a Bogotá, D.C. y los departamentos de Cundinamarca, Tolima, Meta y Boyacá. Los demás desarrollos previstos por la Ley de ordenamiento de 2011 están por venir, y el período de postacuerdo es un escenario inmejorable para avanzar en ellos y revisar el conjunto del rompecabezas territorial que se vislumbra.

2.3 Las políticas ambientales y las dinámicas territoriales asociadas

Las principales políticas ambientales de Colombia de alto contenido territorial son el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, SINAP, y el Sistema de Corporaciones Autónomas de Desarrollo Sostenible.

Colombia fue uno de los países pioneros en América Latina en incorporar a la institucionalidad la preocupación por el uso de los recursos y el manejo ambiental de los mismos. En 1974 expidió el Decreto Ley 2811 (Presidencia de la República, 1974), llamado también Código de los Recursos Naturales Renovables, por medio del cual se dictó el Código Nacional de recursos naturales Renovables y de protección al medio ambiente. Dos décadas más tarde, en desarrollo de la Constitución de 1991 (República de Colombia, 1991) y de los compromisos adquiridos en el Convenio sobre Diversidad Biológica hecho en Río de Janeiro en 1992, se expidió La ley 165 de 1994 (República de Colombia, 1994), por la cual se crea las Áreas Protegidas. De igual manera, la Ley 99 de 1993 (República de Colombia, 1993) creó el Sistema Nacional Ambiental y el Ministerio del Medio Ambiente, y se reordenó el Sector Público encargado de la gestión y la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organizó el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictaron otras disposiciones. Más adelante, en el año 2010, por medio del Decreto 2372 de 2010 (Presidencia de la República, 2010) se reglamentaron las leyes y decretos referidos a las Áreas Protegidas y se definieron las categorías de su manejo.

El SINAP pretende ser el mayor patrimonio de diversidad biológica del país y uno de los más importantes del mundo, ya que

Colombia es uno de los cinco países con mayor diversidad biológica del planeta y, como tal, es suscriptor del Convenio de Diversidad Biológica (República de Colombia, 1994), del cual, se deriva el compromiso de diseñar el sistema de Áreas Protegidas que comprende el subsistema terrestre y el subsistema marino. Sin embargo, pese a los avances hechos, ante todo en el subsistema terrestre de Áreas Protegidas, los retos son todavía mayúsculos y las amenazas inminentes y avasallantes sobre muchos ecosistemas, en especial debido a la celeridad con que actúan los factores y agentes de la destrucción de los ecosistemas.

La concepción de este Sistema busca ser comprehensiva y abarcar diferentes escalas, incluye los Parques Nacionales Naturales, las Áreas Protegidas de Orden Regional, las Áreas Protegidas de Orden Local y la Áreas Naturales de la Sociedad Civil. Con relación a las Áreas Protegidas de Orden Regional, el Sistema impulsa la organización de Sistemas Departamentales y Regionales de Áreas Protegidas, y de los cuales, comienzan a verse algunos desarrollos. El SINAP ha hecho avances importantes, en especial en lo atinente a parques nacionales, de estos hay 56 en funcionamiento, como se indica en la Tabla 5. Sin embargo, en relación con el reto de administrar estas áreas de importancia ecológica, podemos decir que apenas se está arrancando, ya que entre muchos obstáculos, uno de los mayores ha sido el conflicto armado y las múltiples guerras que lo configuran.

Tabla 5. Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2015

Tipo de Área Protegida	Número
Parques Nacionales Naturales	41
Santuarios de Fauna y Flora	11
Reservas Nacionales Naturales	1
Área Natural Única	1
Vía Parque	1
Total	56

Fuente: Parques Naturales Nacionales, 2015

De hecho, las actividades bélicas y la violencia generalizada durante cerca de seis décadas han tenido como uno de los escenarios más frecuentes las Áreas Protegidas, a las que han ocasionado daños en muchos casos irreparables. Las acciones de guerra, como los bombardeos, los ametrallamientos, la destrucción de políuductos, la construcción de trincheras y la fumigación de zonas de cultivos ilícitos han tenido efectos nocivos en los ecosistemas objeto de protección. Por ello, la firma de la paz entre la insurgencia y el gobierno significa también opciones de paz para los ecosistemas, en especial, si además del acallamiento de los fusiles, del silencio de las bombas, de la ausencia de fumigaciones y del respeto a los políuductos, se avanza hacia la construcción participativa de un modelo de protección de los ecosistemas que supere los criterios de prescripción y control excluyente de la presencia humana que predominaron en el comienzo del establecimiento de las Áreas Protegidas en el país (Andrade, 2007).

Ahora, en el nuevo escenario de firma de acuerdos para abandonar la guerra, emerge la posibilidad de hacer realidad un modelo de conservación más cercano a la gente a partir de la revaloración social de los territorios de la naturaleza, con base en la construcción social de los propios sujetos humanos y de sus territorios,

para que con su participación efectiva e informada se supere la conflictividad entre las comunidades y las Áreas Protegidas, y se logre la conservación sostenible construida socialmente. Este debe ser uno de los retos de las políticas y de la gestión de la conservación de los ecosistemas protegidos en el postacuerdo.

Las Corporaciones Autónomas Regionales de Desarrollo Sostenible actuales nacen en el marco de desarrollos de la Constitución de 1991 (República de Colombia, 1991) y están encargadas de administrar, dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales, el medio ambiente, los recursos naturales renovables y el desarrollo sostenible. Comparten parcialmente los antecedentes de entidades similares precedentes, como la Corporación Autónoma Regional de Desarrollo del Valle del Cauca, CVC, creada en 1954, la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y los Valles de Ubaté y Chiquinquirá, CAR, en 1961, la Corporación Autónoma Regional del Quindío, CRQ en 1964, y la Corporación de los Valles del Sinú y San Jorge, CVC en 1973.

Esas primeras Corporaciones correspondieron a una fase en la que primaba el interés por el desarrollo en general, por eso, fueron esencialmente productivistas. Su orientación central fue la del aprovechamiento de los suelos de alta calidad mediante el suministro de agua suficiente y oportuna, utilizando distritos de riego para la producción agrícola en gran escala. Así, ellas fueron parte de la institucionalidad que se creó para implementar el modelo de agricultura empresarial gestado en la llamada Revolución Verde que arrancó en Estados Unidos a mediados del siglo XX y se difundió desde entonces por todo el mundo. Esas entidades se concibieron a imagen y semejanza de la Corporación del Valle del Tennessee en Estados Unidos, un modelo para coordinar la convergencia de los insumos de la naturaleza, principalmente agua y suelos, necesarios para promover los monocultivos en grandes extensiones y donde las economías de escala fueron uno de los mayores incentivos para los inversionistas.

Las corporaciones actuales⁴ se definen como de "desarrollo sostenible", no de "desarrollo" en general, como ocurrió con las primeras. Estas son, según el Decreto 1768 del 3 de agosto de 1994 (Presidencia de la República, 1994),

entes corporativos de carácter público, creados por la Ley, integrados por entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la Ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y proponer por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente" (Decreto 1768 del 3 de agosto de 1994).

Las Corporaciones son entidades descentralizadas del orden nacional que hacen parte del Sistema Nacional Ambiental del país y gozan de autonomía, pero esta condición que es teórica y téc-

⁴ A finales de 2015 había 33 Corporaciones Autónomas Regionales de Desarrollo Sostenible.

nicamente pertinente, es relativa en la medida que en esas entidades tienen una incidencia fuerte en las prácticas clientelistas presentes en los territorios donde ellas ejercen su acción y son proclives a prácticas institucionales alejadas de criterios éticos y misionales. Por esta razón, las Corporaciones son altamente propensas a desviar sus objetivos, como lo evidencian los resultados pobres, en términos de mitigación de efectos, que dichas instituciones han podido presentar en sus territorios frente a los episodios climáticos erráticos sucedidos en años recientes, como las inundaciones fuertes y prolongadas en unos casos, o las sequías extendidas, en otros. Sin duda, el mayor obstáculo para el cumplimiento de la misión de las Corporaciones actuales es la politiquería y la corrupción en la que tienen que navegar.

El hecho de que de manera progresiva a la mayoría de Corporaciones ya no se les asignen jurisdicciones territoriales con base en criterios de delimitación de cuencas hidrográficas, como se hizo con las primeras Corporaciones, sino que sus alcances tiendan a definirse cada vez más con base en los límites de los territorios departamentales, estaría indicando que se terminó complaciendo a la voracidad de los politiquería regional, clientelista y corrupta. De nuevo, el desvío misional y la incapacidad institucional de muchas de estas Corporaciones están vinculadas a las prácticas que acompañan los procesos políticos e institucionales, en los que se mueven las entidades en ausencia de mecanismos transparentes y verificables de rendición de cuentas, y control ciudadano. Las Corporaciones regionales reclaman una reforma urgente. Su pertinencia territorial no genera mayores objeciones, pero sí su diseño institucional, la composición y forma de nombrar los directivos, así como la implementación de los mecanismos de control social a la administración pública y veedurías.

Cada vez es más evidente que la administración de la dimensión ambiental, por tener una naturaleza de enorme sentido y sensibilidad pública, debería tener un origen meritocrático, refrendado y validado mediante la elección democrática directa de los gerentes de las Corporaciones Autónomas de Desarrollo Sostenible en las diferentes regiones por parte de sus ciudadanos y ciudadanas.

2.4 Los procesos territoriales vinculados a la globalización neoliberal: El caso de los procesos de expansión de los espacios metropolitanos

Los espacios metropolitanos surgen de la acción combinada de fuerzas y tendencias centrípetas y centrífugas que se generan con relación a las ciudades en la medida en que una ciudad alcanza un cierto grado de crecimiento. Las fuerzas centrípetas provienen de los atractivos de un centro urbano que actúa como núcleo de aglomeración, como mayores y mejores condiciones de seguridad y anonimato, oferta de oportunidades de trabajo, mejores condiciones laborales, economías de aglomeración, protección social, acceso a servicios básicos y especializados, entre otros. Las fuerzas centrífugas emergen un poco más tarde que las centrípetas cuando se alcanza cierto grado de crecimiento de la ciudad núcleo y aparecen síntomas de inconveniencia de vivir en esta. Por ejemplo, en el caso de las *deseconomías* crecientes de aglomeración, que se manifiestan en costos altos de la vivienda, el aumento del valor de los alquileres, el incremento de los costos

de los servicios domiciliarios, los costos altos del impuesto predial, el crecimiento de la percepción de inseguridad, el aumento de la congestión vehicular, la sensación de ausencia o escasez de zonas verdes, la falta de disponibilidad de parques o zonas abiertas, el incremento del ruido y de la contaminación del aire, entre otras.

La acción combinada de fuerzas centrípetas y centrífugas genera una dinámica territorial caracterizada porque clases sociales medianas altas y altas buscan huir de la ciudad núcleo para ubicarse en sus bordes, generalmente, en municipios aledaños. Algo semejante sucede con empresas y corporaciones que, por razones similares o, incluso, por razones tecnológicas o cuando requieren mayores espacios que los disponibles en la ciudad núcleo, deciden trasladar sus instalaciones a lugares ubicados en municipios vecinos, donde, además, consiguen ventajas adicionales en el costo de los servicios, de los impuestos prediales, entre otros.

Personas y familias de clases sociales más vulnerables tienen comportamientos parecidos a los anteriores, pues muchas también encuentran que la vivienda, los servicios y hasta los alimentos son más baratos en municipios aledaños. Es decir, después de que las ciudades núcleo adquieran un cierto tamaño, tanto las clases medias altas y altas, como las empresas y corporaciones, y las clases sociales vulnerables tienen motivos para localizarse fuera de ellas. Pero la localización de las clases sociales y las empresas no es caótica en el espacio metropolitano, los procesos de localización siguen patrones diferenciados y selectivos dependiendo del municipio receptor, de la clase social, de la cercanía a la ciudad núcleo, entre otros factores. Esta lógica básica explica el crecimiento de los espacios metropolitanos que, a su vez, intensifica de manera progresiva las relaciones funcionales cotidianas entre la ciudad núcleo y los municipios u otras entidades territoriales que entran a hacer parte del espacio metropolitano (Montañez, 1998). Todos estos actores tienen un asunto en común: están dispuestos a sacrificar distancia y tiempo de desplazamiento hasta el lugar de trabajo, generalmente ubicado en la ciudad núcleo, con tal de gozar de las ventajas que ofrece el municipio vecino donde buscan establecerse.

Así, la dinámica del espacio metropolitano evoluciona hacia una imbricación de relaciones funcionales permanentes entre todas las entidades territoriales de dicho espacio. Es entonces cuando se identifica el denominado problema metropolitano, que consiste en reconocer las dificultades de gestión que emergen para ese conjunto de entidades territoriales que participan y comparten ese espacio, pues tienen que atender de manera articulada las demandas de servicios de los ciudadanos. Para ello, se requieren instancias de coordinación y administración de la gestión común del espacio metropolitano. Al respecto, en el mundo se han creado diversas alternativas de gestión, en especial en Europa y Estados Unidos, de las cuales, una es denominada Área Metropolitana, figura que fue acogida en Colombia como la única forma reconocida por el Estado para atender los asuntos y problemas metropolitanos (Montañez, 1998). Los más comunes se relacionan con el transporte, la movilidad, la comunicación telefónica, el suministro de agua y energía, el uso de internet, la seguridad ciudadana, la salud, la educación, la recreación, entre muchos otros.

En décadas recientes, esos espacios metropolitanos han servido de refugio a los desplazados. Sin embargo, estos espacios tampoco llegaron a ser de manera generalizada modernizados ni modernos. En realidad, muchas porciones de ellos alcanzaron a ser apenas caricaturas muy precarias frente a los territorios urbanos idealizados por la modernización. Aunque han sido, en términos generales, espacios protectores frente a la amenaza de muerte inminente de los campesinos en su lugares de origen, los ya desplazados, asentados en territorios urbanos, pronto se ven en espacios marginalizados social y territorialmente. Sólo porciones muy parciales de los territorios urbanos llegaron a estar cerca de la modernidad, algunos de estos, apenas funcionaron como tales en períodos muy breves, y pronto tuvieron que encerrarse como guetos de clases medias altas y altas, pues allí también llegó la inseguridad generalizada, en forma de impuestos ilegales, robos, secuestros, paseos millonarios y toda clase de desmanes.

En Colombia, la reforma constitucional de 1968 (República de Colombia, 1968) incorpora la creación de la figura de Áreas Metropolitanas, pero es en 1978, mediante el Decreto 1503 (Patiño, 2010) que se establecen las Áreas Metropolitanas de Barranquilla, Cali, Medellín, Pereira y Bucaramanga. En adelante, se crearon otras mientras que la Constitución de 1991 mantuvo la posibilidad de crear nuevas (República de Colombia, 1991), sin embargo, apenas en 2013 se establece un marco legal actualizado y comprehensivo de las Áreas Metropolitanas, mediante la Ley 1625 (República de Colombia, 2013). Allí, se establece que estas son una entidad administrativa de derecho público formada por un conjunto de dos o más municipios integrados alrededor de un municipio núcleo, que hace de metrópoli, los cuales, están vinculados entre sí por "dinámicas e interrelaciones territoriales, ambientales, económicas, sociales, demográficas, culturales y tecnológicas". La razón aludida para la creación de esta figura es la conveniencia de adelantar una gestión de administración y coordinación para la planeación, programación de las acciones compartidas de prestación de servicios, ordenación y sostenibilidad del territorio, y mejoramiento da la calidad de vida de los habitantes de los territorios del Área Metropolitana.

En desarrollo de esta figura bien intencionada y pertinente, han sido reconocidas seis Áreas Metropolitanas, se han configurando 13 sin que todavía sean reconocidas y hay dos consideradas de hecho, como se indica en la Tabla 6. Sin embargo, en la mayoría de los casos, esta figura no ha tenido los desarrollos esperados. Avances mayores han sido opacados por la preeminencia del entusiasmo autonómico municipal que concentró la atención de la gestión en los municipios a partir de los últimos años de la década de 1980, cuando comenzó la más reciente descentralización de los municipios y que se refrendó en la Carta Política de 1991 (República de Colombia, 1991). Es de prever, no obstante, que la figura de las Áreas Metropolitanas se fortalezca en el futuro cercano, en la medida que la pasión municipal se aclimate y se vaya develando la necesidad de consolidar figuras territoriales de segundo nivel, como las provincias, herencias coloniales con alto arraigo territorial, pero que no cuentan con el reconocimiento territorial, ni con los instrumentos formales requeridos para garantizar la efectividad en su gestión.

Tabla 6 Número de Áreas Metropolitanas, según el estado de reconocimiento legal.

Tipo de Área Metropolitana	Número
Áreas Metropolitanas reconocidas por la Ley	6
Áreas Metropolitanas reconocidas pero no configuradas	13
Áreas Metropolitanas de hecho	2

Fuente: DNP, CONPES 3819 (2014)

La expansión de los espacios metropolitanos trae efectos territoriales importantes más allá de sí mismos. Las clases altas y medias, por ejemplo, comienzan a demandar una segunda residencia para los fines de semana y para las vacaciones en determinadas zonas ubicadas lo suficientemente alejadas del espacio metropolitano para distanciarse de la congestión cotidiana y de los demás efectos negativos de la aglomeración, pero lo suficientemente cercanas como para no invertir demasiado tiempo en el desplazamiento. En ese proceso, los campesinos localizados en las zonas codiciadas por los urbanitas aspirantes a sibaritas del paisaje rural, se ven presionados a vender sus tierras, atraídos por los precios que los buscadores de una segunda residencia están dispuestos a pagar.

De manera semejante, otros agentes de interés inmobiliario invaden los espacios rurales, demandando áreas para proyectos inmobiliarios concentrados o de mayor escala, sean para fines residenciales o de servicios o, incluso, para especulación inmobiliaria. Este último caso es muy frecuente. Estudios realizados en los bordes metropolitanos indican que buena parte de las tierras están en poder de empresas corporativas dedicadas a ese negocio rentista y especulativo (Patiño, 2010). Bajo estas circunstancias, los campesinos dueños de tierra no encuentran otra opción que venderla y coger otros rumbos más rurales o definitivamente urbanos.

Los municipios localizados en estos espacios o en sus bordes pueden ser víctima de la lógica del mercado en un tiempo más cercano de lo que se pueda pensar, ya que, por lo general, sus autoridades terminan definiendo políticas de expansión urbana o suburbana con tal de conseguir mayores ingresos para el fisco local y lo hacen mediante la adjudicación de licencias de construcción que luego se traducen en incrementos de los recaudos de impuestos municipales. Esto es lo que está sucediendo en la mayoría de los espacios metropolitanos localizados fuera de la ciudad núcleo y en sus zonas inmediatas de influencia, en especial, en aquellos municipios donde las oficinas de planeación carecen del fortalecimiento técnico y la capacidad institucional para definir y mantener una regulación estricta, o donde las administraciones son proclives a la corrupción por la vía del incremento del ingreso fiscal total.

Es evidente que la gestión metropolitana requiere en nuestro medio de más gestión ambiental y esta, a su vez, requiere de mayor comprensión integral del fenómeno metropolitano. Ojalá los tiempos del postacuerdo tengan espacio para el debate sobre el fenómeno metropolitano. Una posibilidad que impacte positivamente en el ambiente, desde la gestión de las áreas metropolitanas, consiste en la alternativa de constituir reservas de ecosistemas naturales en los espacios metropolitanos,

de ese modo se podría mitigar fenómenos como el cambio climático, precisamente porque en las grandes concentraciones urbanas se producen las mayores emisiones de gases de invernadero.

2.4.1 Los procesos de los territorios de la agricultura tradicional

A partir de la década de 1950 determinadas zonas del país, en especial aquellas dotadas de suelos de alta calidad productiva y de alta disponibilidad de agua, captaron la atención del Estado y estimularon la voracidad de un empresariado agrícola naciente en diferentes regiones del país. La violencia en esas zonas fue particularmente acentuada y cruenta porque la posesión de la tierra de alto potencial productivo se convirtió en caldo de cultivo de confrontación entre grandes y medianos propietarios, y los campesinos aledaños o los trabajadores del campo. Así, en el marco de la llamada revolución verde, se expandió la agricultura empresarial y corporativa en las zonas de mayor potencial productivo del país, en especial, por la agroindustria de la caña, el algodón, el sorgo, el arroz y, más tarde, la palma aceitera, entre otros monocultivos. Para esta tarea ordenadora del territorio dedicado a la agricultura empresarial, el Estado participó y financió la adecuación de grandes distritos de riego e inició la creación de las Corporaciones de Desarrollo Regional que, inicialmente, tuvieron un sentido más productivista que protecciónista, como se les conocen hoy.

Con la apertura económica que se formalizó a comienzos de la década de 1990, se ampliaron de manera considerable las importaciones de alimentos. En un país que históricamente se autoabasteció de alimentos, este cambio abrupto de políticas trajo consecuencias desastrosas para la mayor parte de la economía campesina la que, en términos generales, entró en crisis. Campesinos y trabajadores agropecuarios de las zonas rurales de las cordilleras y valles interandinos emigraron a las ciudades o a zonas selváticas y aisladas en busca de trabajo, donde encontraron alivio a sus penurias económicas, al hallar alternativas económicas en la expansión de cultivos ilegales y en el procesamiento de coca y amapola.

El café, otrora fuente de riqueza y de estabilidad política y económica del país, y de los territorios andinos comprendidos entre los 1000 y los 2000 metros de altitud, y en las vertientes occidentales y orientales de las tres cordilleras, es apenas una mueca de un pasado relativamente próspero que se extendió durante más de un siglo y medio. Ni el Estado ni la Federación de Cafeteros de Colombia dan muestras de recuperar o de redefinir un rumbo. Se vive una situación similar desde hace tiempo en otros ámbitos del sector agrario, como entre los productores de papa, leche, frutas, legumbres, hortalizas, entre otros. En estas condiciones, los movimientos agrarios y rurales se reactivarón en el 2013, y sus reivindicaciones siguen latentes.

Por otra parte, mientras que el conflicto armado se generalizaba y alcanzaba las dimensiones ya comentadas, también se expandió la agricultura empresarial, en especial en zonas de reciente colonización de los piedemontes de las vertientes exteriores de las cordilleras Oriental y Occidental, así como otros piedemontes

interiores con zonas planas adecuables para tal uso. A menudo, estas ampliaciones de la agricultura de plantación, en especial de palma aceitera, estuvieron asociadas con áreas de fuerte desplazamiento forzado.

Las políticas agropecuarias de estímulo a la llamada transición energética, eufemismo consistente en reemplazar los combustibles fósiles por combustibles derivados de cultivos antes dedicados a las personas y a la actividad ganadera, promovieron la asignación de baldíos en zonas de selva y de sabana. Con todo, sólo por el principio de la precaución, algunas hectáreas pudieron ser protegidas, al menos mientras las investigaciones indicaran cuál sería el impacto más probable al ser cultivadas con palma aceitera, soya, maíz y otros cultivos y plantaciones.

Por su parte, los territorios de comunidades negras, de indígenas y de campesinos corrieron el infierno de que sus tierras fueron asignadas como baldíos, sin que en muchos casos estos hechos hayan sido reparados y castigados por autoridad alguna. Una situación similar ha ocurrido con actividades agroindustriales y otros cultivos de exportación que requieren enormes cantidades de agua para su producción, y que con frecuencia invaden áreas cuya resiliencia es aún desconocida y en las que el principio de la precaución no es aplicado.

2.4.2 La dinámica de los territorios del extractivismo

El extractivismo es la política de los Estados dirigida a la extracción a gran escala de materias primas sin ninguna o con muy poca transformación, para ser vendidas y exportadas a otros países. La forma, magnitud y escala en la que se realizan las actividades extractivas requiere, por lo general, de conocimientos, tecnologías y maquinaria especializadas, lo que implica, con frecuencia, la instalación de complejos de infraestructura y tecnología en determinadas localizaciones. El extractivismo puede ser minero, agropecuario, de flora o de fauna silvestres.

Este es, al mismo tiempo, un modelo de relaciones económicas internacionales desiguales que se reproduce históricamente, mediante el cual, un país de escaso desarrollo industrial extrae materias primas y las vende a uno o más países industrializados. Los términos de esos intercambios han sido permanentemente desiguales a favor de los segundos; son los países del centro más desarrollados y compradores de materias prima, los que imponen los precios mediante el "mercado internacional de materias primas", mientras que los países objeto del extractivismo se encuentran a merced de los ingresos provenientes de esas ventas para resolver asuntos cruciales de sus gobiernos y pueblos, como también para abonar las cuotas de pago de sus propias deudas internacionales, las cuales, a menudo, se hacen a instituciones financieras de los mismos países de donde proceden las multinacionales que extraen las materias primas.

Así, la política extractiva se inscribe en el círculo de relaciones desiguales que ha caracterizado la estructuración y funcionamiento de la economía del mundo hasta el presente. En el largo plazo, este tipo de políticas pueden resultar desastrosas para el país en la medida en que tales decisiones pocas veces evalúan e internalizan todos los costos con los que incurre el país, en espe-

cial los costos ambientales y sociales. La legislación ambiental y, sobre todo, el sistema institucional ambiental de dichos países es generalmente proclive a economías de extracción y los gobiernos nacionales tienden a presionar a esas instituciones para que no se conviertan en un obstáculo.

La globalización y las políticas neoliberales no modificaron la esencia de las políticas extractivistas, por el contrario, las exacerbaron, lo que cambio parcialmente fue el nombre del destino final de las exportaciones, ya que surgieron nuevos compradores como China y Corea, entre otros. Esta política comercial es la forma de mercantilización directa de la naturaleza, exacerbado en estos tiempos por los desarrollos tecnológicos y la geocultura del consumismo. Se trata de un círculo peligroso en el que muchos países han entrado, entre ellos Colombia, con políticas públicas explícitamente diseñadas para alcanzar tales fines, incluso con nombres agresivos y ambientalmente inescrupulosos como los de "locomotoras mineras" que, en otras partes, producirían vergüenza ambiental.

Los efectos sociales y ambientales del extractivismo han sido desastrosos y ampliamente documentados, y divulgados en Colombia y América latina (Gobel y Ulloa, 2014; Gudynas, 2011; Ronderos, 2011). Sin embargo, las políticas públicas han sido ciegas y sordas ante esos documentos y han persistido en promover tales actividades sin reparar en los efectos de las mismas en las comunidades y demás seres vivos de los territorios donde estas se llevan a cabo. Tampoco han tenido en cuenta el impacto sobre las fuentes de agua o la dinámica superficial y subterránea, sobre su calidad y conservación futura, sobre los desplazamientos derivados de esas actividades, ni sobre las dislocaciones identitarias y sociales que, a menudo, resultan de la presencia de instalaciones y complejos mineros en territorios locales y regionales. El Estado y sus instituciones se niegan a aprender de los efectos perversos de los auges mineros en las localidades que crean falsas ilusiones y se desvanecen en poco tiempo, y entonces, cunde la desolación y la desesperanza, ahondada por las heridas visibles en los paisajes que parecen difíciles de cicatrizar.

Las últimas décadas en Colombia han sido patéticas en relación con los efectos territoriales, ambientales y sociales de una alucinación estatal centrada en el extractivismo. En particular, los últimos gobiernos han mostrado proclividad extrema con el extractivismo minero, llegando a supeditar la misión del Sistema Nacional del medio Ambiente a los intereses de Corporaciones Internacionales y de los agentes legales y hasta ilegales de tales negocios, en los cuales también se involucraron las organizaciones insurgentes ya en forma directa o como auspiciadores de la minería ilegal.

Las políticas sobre explotación minera que se promulgaron en las últimas décadas y que se expresaron en una repartición irresponsable de concesiones mineras a diestra y siniestra, se convirtieron en otra nueva arremetida contra los territorios rurales. Allí llegaron pequeños y grandes mineros y generaron destrucción y contaminación de fuentes del agua y de suelos, así como aniquilamiento de flora y fauna, entre otros daños irreparables al medio ambiente. Este extractivismo, nunca antes conocido en esta magnitud y celeridad, se apoderó de numerosos territorios en nombre del Estado central, con autorización para

disponer sin mayor reparo de los recursos hídricos y sin prevenir o reparar los impactos inmediatos de tales actividades. Las instituciones nacionales del Estado, como Ingeominas y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible fueron y son testigos mudos y hasta cómplices de tamaña catástrofe. Como si todo esto fuera poco, a esta alucinación se sumó la intensificación de la minería ilegal patrocinada por el paramilitarismo, empresarios, la insurgencia armada, políticos locales y regionales, y funcionarios del Estado.

2.4.3 La dinámica de los espacios de las zonas francas

Los orígenes de la idea de definir espacios especiales para realizar determinadas actividades económicas, similares a las actuales zonas francas, parecen remontarse a siglos atrás. Pero en los Estados liberales modernos su origen más lejano se ubica en Irlanda en la década de 1950. Es a finales de esa misma década que también se establece el primer régimen de zonas francas en Colombia, en el marco del cual, se creó la primera Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla. Más adelante, en la década de 1970 iniciaron su funcionamiento otras cinco: Buenaventura, Cartagena, Cúcuta, Palmaseca y Santa Marta.

Después, en 1985, mediante la Ley 109 de 1985 (República de Colombia, 1985), las zonas francas se definieron como establecimientos públicos del orden nacional encargadas de fomentar el comercio exterior, estimular la generación de empleo y de divisas, y promover el desarrollo regional, y se crearon las zonas francas de Bogotá, Rionegro, Palmira, Cartagena y La Tebaida. En 1996, el Decreto 2233 (Presidencia de la República, 1996) redefinió las zonas francas industriales y les otorgó un estatus de extra-territorialidad, lo que significó el reconocimiento de la exoneración de gravámenes a las importaciones.

En el 2005, en el marco de la globalización y, en particular, de la apertura económica, y con el argumento de atraer inversiones a Colombia, se comenzó la privatización de las zonas francas existentes en ese momento. Bajo el régimen de la Ley 1004 de 2005 (República de Colombia, 2005), a las Zonas Francas se les definió como finalidad la creación de empleo, la captación de nuevas inversiones de capital, el desarrollo competitivo de las regiones y los procesos industriales, la generación de economías de escala y la simplificación de procedimientos de comercio. La Tabla 6 muestra que al finalizar el año 2015 estas habían aumentado de manera considerable. Se habían creado 113 zonas francas permanentes, de las cuales, 78 eran uniempresariales, es decir utilizadas y administradas por una sola empresa, mientras que las restantes 35, también permanentes, tenían múltiples usuarios, es decir multiempresariales.

Tabla 6. Espacios dedicados a las zonas francas en Colombia, 2015

Espacios según tipo de Zona Franca	Número
Zonas francas permanentes multiempresariales	35
Zonas francas permanentes (uniempresariales)	78
Zonas francas transitorias (ferias, exposiciones, congresos)	*
Total zonas francas permanentes	113

Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2016

La tendencia al incremento significativo en el número de zonas francas indica que el Estado está siendo pródigo en el otorgamiento de espacios destinados a favorecer la actividad económica de algunas empresas y que prefiere la asignación individualizada de esos espacios. Valdría la pena que se evaluará cuál es el impacto de las zonas francas con respecto a las finalidades para las cuales fueron creadas y abrir el debate sobre las bondades, los obstáculos y los resultados reales de estas figuras. El postacuerdo es una oportunidad para que el país haga un balance de la contribución que le hacen a la nación estos espacios dedicados de manera especial al capital. El panorama está abierto para estimular o revisar las políticas en este frente.

2.4.4 Promoción y creación de Zonas de Desarrollo Empresarial, ZDE, en territorios Rurales

Estas Zonas se crearon por la misma Ley 160 de 1994 (República de Colombia, 1994) que creó las Zonas de Reserva Campesina, ZRC, y fueron reguladas un año más tarde. Mediante ellas se buscó asignar, promover y proteger la inversión de capital privado en el desarrollo de empresas agropecuarias en zonas de baldíos. En el Artículo 82 se puntualiza que se

delimitarán zonas de baldíos que no tendrán el carácter reserva campesina sino de desarrollo empresarial de las respectivas regiones, en las cuales la ocupación y acceso a la propiedad de las tierras baldías se sujetará a las regulaciones, limitaciones y ordenamientos espaciales que establezca el INCORA, para permitir la incorporación de sistemas sustentables de producción en áreas ya intervenidas, conservando un equilibrio entre la oferta ambiental y el aumento de la producción agropecuaria, a través de la inversión de capital, dentro de criterios de racionalidad y eficiencia y conforme a las políticas que adopten los Ministerios de Agricultura y del Medio Ambiente (República de Colombia, 1994).

La ley señala, además, que serán adoptadas Zonas de Desarrollo Empresarial. Estas áreas podrán ser establecidas en predios con condiciones óptimas para la eficiente explotación económica, uso adecuado de los recursos naturales y con sostenibilidad ambiental, que generen empleo en el municipio correspondiente y cuya fragmentación no implique deterioro en los volúmenes actuales o potenciales de producción. Indica también que cuando la sociedad adjudicataria hubiere dado cumplimiento a las obligaciones contraídas se autorizaría la venta del terreno baldío correspondiente, al precio que determine la Junta Directiva del INCORA.

Es evidente que la Ley 160 de 1994 (República de Colombia, 1994) consignó en su texto un conflicto potencial entre las Zonas de Reserva Campesina, ZRC, y las Zonas de Desarrollo Empresarial, ZDE, pues ambas podrían aspirar a legalizar tierras baldías por sus respectivas vías, lo que significaría que campesinos y empresarios serían tratados en el mejor de los casos como iguales en su aspiración al acceso a las tierras del Estado, asunto que luce como un exabrupto. En efecto, se trata de impulsar el desarrollo

capitalista en el campo mediante el despojo de tierras baldías al Estado para ser entregadas a sectores empresariales privados.

No se entiende cómo un Estado de derecho toma partido frente a este dilema a favor de los más poderosos, en lugar de reconocer derechos y promover las causas de los más vulnerables. La insistencia de las organizaciones corporativas por tener acceso a tierras baldías pertenecientes a toda la nación, indicaría que su persistencia, además de ser explicada por interés puramente económico, también manifiesta el mantenimiento del poder político por parte de esta clase social frente población vulnerable, muchos de ellos víctimas de la desigualdad sociedad y del conflicto mismo.

2.4.5 Promoción y creación de Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social, ZIDRES

Las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social, ZIDRES, creadas por la Ley 1776 de enero 29 de 2016 (República de Colombia, 2016), y que podrían sustituir a las ZDE, son otra iniciativa cuyo tránsito y aprobación en el Congreso puede explicarse, desde el punto de vista político, por la necesidad de tranquilizar a los sectores más reacios al diálogo y a los acuerdos que se desarrollan en La Habana. Y, desde el ángulo económico, por responder al reclamo que con frecuencias le hacen al gobierno los gremios y corporaciones nacionales e internacionales interesadas en hacer inversiones en el campo. Es decir, por las mismas razones por las cuales el Estado promueve y concede tratamientos especiales fiscales y comerciales en zonas urbanas y portuarias, o de otro tipo, como las zonas francas o los parques tecnológicos o industriales, entre otros. En este caso, el interés central es promover ventajas para el comercio y la inversión orientada al fomento de la producción agropecuaria.

Lo sorprendente de la iniciativa, convertida ahora en Ley de la República, es que detrás de ella es fácil prever el interés de gremios y corporaciones de utilizar o llegar a apropiarse de extensiones considerables de baldíos, mediante procedimientos de acumulación irregular de tierras pertenecientes a la nación. Tierras que antes no eran codiciadas, ahora son objeto de interés de inversionistas que buscan incorporarlas a la actividad productiva agropecuaria, mediante la aplicación de paquetes tecnológicos probados como efectivos en entornos similares en otros países, como es el caso de los paquetes tecnológicos desarrollados y utilizados en el manejo de los suelos del cerrado brasileño, los cuales, con pequeñas adaptaciones, podrían ser usados en una porción importante de la altillanura colombiana.

No sería paz con justicia social si bajo el marco de la Ley se pudieran generar atajos a los grupos económicos y a las corporaciones nacionales y extranjeras para la acumulación irregular de tierras de baldíos de la Nación. Un país con profundas desigualdades sociales, pero que cuenta con un Estado de Derecho, tiene la obligación de garantizar derechos a los sectores sociales más vulnerables. Ese Estado no podría explicarle ni a los colombianos ni al mundo el sustento lógico y ético de una política como la de las ZIDRES. Ese Estado, que además dispone de tierras potencialmente productivas y que está dispuesto a reducir las desigualdades sociales, debería aprovechar estas fortalezas para promover

la participación y la creatividad social para elaborar propuestas conducentes a la reducción de la desigualdad, en especial, aquella promovida y agudizada por la violencia rural cruel de más de medio siglo.

Pero lo que se puede colegir, tanto de las figuras de las ZIDRES, como las de las Zonas de Desarrollo Empresarial de la Ley 60 de 1994 (República de Colombia, 1994) y de las Zonas Francas es la presión que hacen grupos y organizaciones económicas con alto poder sobre el Estado, cada vez que se impulsan políticas dirigidas a reconocer derechos de los más vulnerables o a reducir desigualdades sociales evidentes, para que se promuevan políticas en sentido inverso. Esto indicaría que determinados círculos de poder no están dispuestos ni ideológicamente ni políticamente a aceptar que los más vulnerables puedan recibir del Estado la discriminación positiva que la historia les ha negado. Es decir, que existe una verdadera lucha de clases sociales fundamentada en que, mientras unos pocos quieren mantener el *status quo*, otros pretenden que el Estado intervenga con sentido de justicia social a favor de los más vulnerables. Se esperaría que el Estado promueva menos los espacios especiales para la acumulación privada de crecimiento económico y jalone mucho más la promoción de determinados espacios y territorios de promoción de la reproducción de la vida y la dignidad. Sólo así se contribuirá desde la dimensión territorial a construir una nación diversa, digna, solidaria y sostenible.

3. Los territorios nacidos de los acuerdos de paz con la insurgencia

La figura territorial principal que nace de los acuerdos de paz, pese a tener antecedentes legales desde comienzos de la década de 1990's, es la de Zonas de Reserva Campesina, ZRC. Esta figura legal fue creada por la Ley 160 de 1994, como parte del Sistema Nacional de Reforma Agraria, en un momento en que el conflicto armado tenía niveles altos de intensidad. En los años subsiguientes y hasta el año 1997 se crearon seis zonas de reserva campesina específicas, pero en la primera década del presente siglo el proceso de aprobación de nuevas zonas se frenó, en la medida en que el mismo conflicto armado se exacerbó y la guerra se equilibró. Este es un primer indicador de que las Zonas de Reserva surgen del conflicto, pero también de que el Estado logró dar golpes importantes a la insurgencia. El gobierno del momento consideró que en esas circunstancias las condiciones favorecían un freno a este proceso. No obstante, la figura reapareció en la mesa de diálogos de La Habana y se consolidó como parte de los acuerdos en los que se ha avanzado allí.

En Ley 160 de 1994 (República de Colombia, 1994), las ZRC se conciben como un instrumento de política estatal para contribuir a resolver conflictos por la tierra en aquellas en zonas de colonización o donde predominara la disponibilidad de tierras baldías. Como se señala en la Tabla 7, además de las seis ZRC formalmente aprobadas, en la actualidad hay 30 propuestas de ZRC en proceso avanzado de aprobación y otras 17 en su fase inicial. Se supone

que una vez se firmen los acuerdos de paz se emprenderá el estudio de las zonas propuesta y tanto el Estado como los campesinos de las zonas aprobadas pondrán en marcha estas iniciativas novedosas sobre las que existen muchas expectativas y también prevenciones por parte de los círculos de poder reacios con el abandono de la guerra.

Tabla 7. Zonas de Reserva Campesina, según el estado de avance del proceso de reconocimiento de las mismas

Estado del Proceso de reconocimiento	Número
Zonas de reserva Campesina reconocidas	6
Zonas de Reserva en proceso avanzado para su de aprobación	30
Zonas de Reserva Campesina en fase inicial del proceso de aprobación	17
Total	53

Fuente: Ordoñez (2012)

La figura de las ZRC merece especial atención pues está llamada a servir, al mismo tiempo, de territorios de inserción y de transformación. No solo se conformarán alrededor de la tierra, sino como ejemplos vivos de demostración de posibilidades de construcción de políticas públicas que permitan, hacia adelante, la ampliación e incorporación de perspectivas territoriales nuevas y diversas. Además se han esgrimido argumentos fundados en torno a la conservación sostenible de la naturaleza, a la preservación de las significaciones campesinas, a la conservación de saberes y prácticas sociales de la cultura campesina, a la posibilidad de ejercer autonomías relativas de las comunidades involucradas y al compromiso de asumir los retos de mitigación del cambio climático. Serán las comunidades campesinas, con el apoyo del Estado y la solidaridad del resto de la sociedad, las encargadas de desplegar la participación y la creatividad para demostrar que es posible y exitoso ensayar nuevas opciones territoriales.

4. Las dinámicas territoriales asociadas al cambio climático

Los efectos ocasionados por el desorden climático son de enorme significación y generan retos inmediatos de adaptación y mitigación. Un primer desafío se da con respecto al conocimiento de la dinámica climática y meteorológica, la cual está cambiando y ocurre que los actores territoriales se ven invadidos por la confusión, pues sus saberes meteorológicos tradicionales parecieran entrar en crisis frente a los comportamientos erráticos del clima, como si esos conocimientos se hubiesen vuelto líquidos, sobre todo para los indígenas y los afrodescendientes, pero también para los habitantes urbanos.

En el sistema vertical de pisos térmicos de las montañas andinas de nuestra zona intertropical están ocurriendo desplazamientos ascendentes y sensibles de microfauna, microflora, aves y mesofauna, que avanzan hacia zonas más altas desde los pisos más cálidos. Muchas especies buscan nuevos nichos como una forma

de adaptación a los cambios, lo que origina transformaciones en la diversidad de la vida en cada piso térmico, con la cual, se modifican las interrelaciones preexistentes. Algunas de las especies invasoras desde los pisos térmicos más cálidos son, al mismo tiempo, vectores y, por lo tanto, generan nuevas epidemiologías en los espacios donde se establecen. Esas nuevas epidemiologías pueden afectar a los humanos.

El cambio climático también impacta los nichos y las fuentes de agua superficial o subterránea. Las fuentes de agua en todas sus formas vienen sufriendo cambios significativos en su caudal, su localización y su dinámica, en concordancia con las transformaciones del clima. Cambios importantes en el nivel de los océanos se predicen para un futuro cercano, que señala también modificaciones significativas por venir en la conformación de los litorales del Caribe y del Pacífico. Las aguas saladas inundarán parcial o totalmente algunos asentamientos humanos y afectarán las actividades turísticas, náuticas y portuarias. Estos escenarios posibles deberían ser objeto de investigación y verificación en territorios específicos con el fin de generar las estrategias pertinentes de adaptación y mitigación de dichos cambios, para lo cual, se requiere investigar, proyectar, gestionar y convocar a los actores sociales e institucionales que habitan o pueden incidir en los territorios costeros. Sin duda, la paz permitirá adelantar esas investigaciones y las gestiones que deberán adelantarse. Todos los territorios regionales y locales deberían tener pronamente estrategias propias y activas para mitigar el cambio climático.

Conclusiones

La ordenación territorial en sus diferentes escalas está determinada por los grandes procesos sociales en marcha en un determinado momento histórico, algunos de los cuales, se despliegan como resultado de determinadas políticas del Estado, que no siempre se plantean o vislumbran como políticas territoriales. En cambio, muchas políticas que se definen como territoriales, como los planes y esquemas de ordenamiento territorial, pueden resultar inanes si no reconocen el papel central de estos procesos que recorren los territorios regionales de la nación.

Además del acuerdo de paz entre el Estado y los grupos insurgentes en Colombia, después de más de sesenta años de conflicto armado, las opciones de ordenación territorial parecen flexibilizarse, y ofrecer nuevas posibilidades de formas y arreglos territoriales y de construcción de nuevas territorialidades que podrían tender de manera progresiva a acercarse a los imaginarios territoriales que muchos investigadores, entre ellos Fals Borda (1996), han soñado para nuestra realidad territorial.

Esta tendencia constituye un avance significativo con relación a los más de 100 años en los que el país permaneció en medio de una relativa *uniformización territorial* (Montaño, 1998), impuesta por un conservadurismo a ultranza en esta materia, hegemonizado por la Constitución de 1886. El intento de homogenización de la estructura de los territorios regionales, combinado con un trato desigual a los territorios que fueron considerados de segunda categoría, terminó siendo vano y extraño frente a las realidades bióticas, sociales culturales, económicas y políticas de los territorios regionales y locales de la nación.

Las nuevas perspectivas territoriales y los avances normativos surgidos a partir de la Constitución de 1991 (República de Colombia, 1991), así como las nuevas opciones que surgen en los acuerdos de paz son una oportunidad excepcional para ensayar otras perspectivas de construcciones territoriales subnacionales. Estos, como se dijo antes se despliegan, en términos generales entre territorios para la vida y territorios para el capital.

Hoy, los territorios para la vida son particularmente los rurales, son aquellos donde predomina la reproducción simple del capital, donde la poca acumulación que logra está destinada, sobre todo, a la reproducción estándar de la existencia, pero esa misma reproducción en paz pareciera dar sentido pleno a la realidad. Si así fuese, no sería el “atraso” el criterio que definiría la condición de rural, sino el sentido vital de la existencia, es ese sentido el que marca la diferencia con los territorios urbanos y metropolitanos. Son territorios para la vida, entre otros, los de las comunidades negras, los territorios indígenas y las Zonas de Reserva Campesina, que los acuerdos en La Habana buscan hacer realidad en el postacuerdo. En cambio, los territorios para el capital son diseñados y configurados bajo la lógica específica de la reproducción ampliada del capital, como son las Zonas Francas, las Zonas de Desarrollo Empresarial, las Zonas de Interés para el Desarrollo Rural, Económico y Social, ZIDRES, los espacios metropolitanos, entre otros.

Mientras que unos actores sociales aspiran a la vida como esencia, otros aspiran al capital como objetivo. En medio de este dilema, que sólo es planteado así para generar una provocación analítica, la solución se podría encontrar en el punto en el que la vida no sea menoscabada por el capital. De donde se colige que se requiere la construcción de territorios de vida y dignidad con instituciones públicas fuertes e incorruptibles que busquen de manera consistente el bien colectivo y público. Sólo de esta manera la vida podrá controlar el capital y no al contrario. En todo caso, desde la historia reciente y la realidad presente queda claro que antes que construir paz para los territorios, hay que construir territorios de vida y dignidad, porque estas opciones juntas son las mayores sembradoras de paz. 

Bibliografía

- AGENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (2015). *Tendencias Globales 2014: Desplazamiento Forzado en 2014*. Geneve: ACNUR.
- ANCÍZAR, M. (1853). *Pregrinación de Alpha. Por las provincias del norte de la Nueva Granada en 1850 y 1851*. Bogotá: Echavarría.
- ANDRADE, G. I. (2007). *Sistemas de Áreas Naturales Protegidas en Colombia. Elementos para la evaluación de la política pública de conservación. Foro Nacional Ambiental. Documento de Políticas Públicas 12*. (En línea: documento electrónico). Consultado en: <http://www.foronacionalambiental.org.co/wp-content/uploads/2011/11/PolicyPaperFna-012.pdf>
- BUSHNELL, D. (1994). *Colombia: una nación a pesar de sí misma. De los tiempos precolombinos a nuestros días*. Bogotá: Planeta.
- COMISIÓN COROGRÁFICA. (1958). *Jeografía física y política de las provincias de la Nueva Granada*. Bogotá: Banco de la República.
- CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL (2014). *Coppes 3819: Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades de Colombia*. Bogotá: DNP.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA (2007). *Colombia Una Nación Multicultural: Su Diversidad Étnica*. Bogotá: DANE
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA (2016). *Censo Nacional Agropecuario 2014*. Bogotá. Consultado el 15 de mayo de 2016: <http://www.dane.gov.co/index.php/Censo-Nacional-Agropecuario-2014>
- ESCOBAR, A. (2014). *Sentipensar la tierra. Nuevas lecturas sobre desarrollo, territorio y diferencia*. Medellín: Unaula.
- FALS BORDA, O. (1986). *La insurgencia de las provincias. Hacia un nuevo ordenamiento territorial para Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia y Siglo XXI.
- FALS BORDA, O. (1996). *Región e historia: elementos sobre el ordenamiento y EQUILIBRO regional en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- FALS BORDA, O. (1998). *Participación popular: retos del futuro*. Bogotá: Colciencias.
- FALS BORDA, O. (2001). *Kaziyadu: Registro del reciente despertar territorial en Colombia*. Bogotá: Ediciones Desde Abajo.
- FRESNEDA, O., MONTAÑEZ, G & SOLER, D. (2016). *Desigualdades entre clases sociales en la calidad de vida y la salud en Bogotá, 2003-2011. Investigación en Desarrollo*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- GOBEL, B. y ULLOA, A. (eds.). (2014). *Extractivismo minero en Colombia y América Latina*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia e Ibero-Americanisches Institut.
- GUDYNAS, E. (2011). "Más allá del nuevo extractivismo: transiciones sostenibles y alternativas al desarrollo". En: F. Wanderley (coord.) *El desarrollo en cuestión. Reflexiones desde América Latina*. La Paz, Bolivia: Oxfam y CIDES.
- HARVEY, D. (2001). *Spaces of capital. Towards a critical geography*. New York: Routledge.
- HOBSBAUM E. (1976). *Los campesinos y la política*. Barcelona: Anagrama.
- INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTIN CODAZZI (2012). *Atlas de Distribución de la Propiedad Rural en Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO (2016). *Zonas Francas*. Consultado en: <http://www.mincit.gov.co/minindustria/publicaciones.php?id=168>
- MONTAÑEZ, G. (1998). "Universo y parroquialismo en la gestión metropolitana de la Sabana de Bogotá". *Misión Local*, 7: 20-38.
- MONTAÑEZ, G. y DELGADO, O. (1998). "Espacio, territorio y región: conceptos básicos para un proyecto nacional". *Cuadernos de Geografía*, II (1-2) pp. 120-135.
- ORDOÑEZ GOMEZ, F (2012). *Zonas de Reserva Campesina: Elementos introductorios y debate*. Bogotá: ILSA.
- PALACIOS, M. y SAFFORD, F. (2002). *Colombia: país fragmentado, sociedad dividida, su historia*. Bogotá: Norma.
- PARQUES NATURALES DE COLOMBIA (2014). *Parques Naturales de Colombia*. Bogotá: Villegas Editores.
- PATIÑO VANEGAS, J. (2010). *Bordes Conurbanos Metropolitanos: Interacción Socio-Espacial y Fragmentación*.

- tación Territorial. Medellín: Universidad Nacional de Colombia.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1974). Decreto-Ley 2811 de 1974. Consultado en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1551>
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1994). Decreto 1768 de 1994. Consultado en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3703>
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1996). Decreto 2233 de 1996. Consultado en: https://www.redjurista.com/documents/d2233_96.aspx
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1998). Decreto 1052 DE 1998. Consultado en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1464>
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2010). Decreto 2372 de 2010. Consultado en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=39961>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA (1968) *Acto Legislativo No 01 de 1968*. Consultado en: <http://smartleges.com/es/biblioteca-de-leyes/acto-legislativo-1-de-1968-acto-legislativo-por-el-cual-se-reforma-la-constituci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-colombia/2012258>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA, (1886). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá.
- REPÚBLICA DE COLOMBIA, (1968). *Constitución Política de Colombia 1968*. Bogotá.
- REPÚBLICA DE COLOMBIA. (1985). Ley 109 de 1985. Consultado en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1792424>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Consultado en: <http://www.constitucioncolombia.com/indice.php>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA (1993). Ley 99 de 1993. Consultado en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=297>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA (1994). Ley 152 de 1994. Consultado en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=327>
- REPÚBLICA DE COLOMBA (1994). Ley 160 de 1994. Consultado en: http://www.incoder.gov.co/documentos/Ley160_2004.pdf
- REPÚBLICA DE COLOMBIA (1994). Ley 165 de 1994. Consultado en: <https://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/Ley165de9denoviembre1994.pdf>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA (1997). Ley 388 de 1994. Consultado en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA (2005). Ley 1004 de 2005. Consultado en : <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=18704>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA (2011). Ley 1454 de 2011. Consultado en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43210>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA (2013). Ley 1625 de 2013. Consultado en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=52972>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA (2016). Ley 1776 de 2016. Consultado en: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201776%20DEL%2029%20DE%20ENERO%20DE%202016.pdf>
- REYES, A. (2009). *Guerreros y campesinos. El despejo de la tierra en Colombia*. Bogotá: Norma.
- RONDEROS, M. T. (2011). *La fiebre minera se apoderó de Colombia*. Bogotá: Fundación Ford.
- VIDAL PERDOMO, J. (2001). *La región en la organización territorial del Estado*. Bogotá: Universidad El Rosario.
- WALLERSTEIN, E (2005). *Análisis de sistemas-mundo: una introducción*. Ciudad de México: Siglo Veintiuno.

Luchas por el territorio y la participación política:

RETOS DEL POSTCONFLICTO

STRUGGLES FOR TERRITORY AND POLITICAL PARTICIPATION:
challenges of post-conflict

LUTAS POR TERRITÓRIO E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA:
desafios da pós-conflito

Alirio Uribe-Muñoz

Abogado

Representante a la Cámara de Bogotá

alirio.uribe.representante@gmail.com

Recibido: 20 de abril de 2016

Aprobado: 3 de junio de 2016

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.59302>

Resumen

Al analizar el devenir histórico de la ruralidad colombiana, cuestionar las políticas instauradas desde el período colonial y durante todo el período republicano, teniendo en consideración el elemento trasversal del conflicto armado, social y político, se comprende la importancia de dos reivindicaciones del campesinado como clase social: *la propiedad de la tierra y la participación política*. El momento que hoy vive el país, imaginando la construcción de una sociedad distinta donde el elemento mediador entre las partes en conflicto no sean las armas, sino las ideas, llevan irremediablemente a pensar en estrategias, balances y propuestas. En el caso específico de este artículo, la preocupación y la propuesta gira en torno a los conflictos territoriales entre los habitantes ancestrales del campo.

Palabras clave: Propiedad de la tierra, participación política, zonas rurales, conflictos territoriales.

Abstract

When analyzing the historical development of the Colombian rurality, challenging the policies implemented since the colonial period and throughout the Republican period, taking into account the transverse element of armed, social and political conflict, the importance of two claims of the peasantry is understood as a class social: *land ownership and political participation*. Today in the country, we imagining to building a different society where the mediating element between the conflicting parties are not weapons will be the ideas, it makes us lead inevitably to think strategies, balances and proposals. In the specific case of this article, concerns and the proposal revolves around the territorial conflicts between ancestral inhabitants of the camp.

Keywords: Landownership, political participation, rural areas, territorial conflicts.

Resumo

Ao analisar o desenvolvimento histórico da ruralidade colombiano, desafiando as políticas implementadas desde o período colonial e durante todo o período republicano, tendo em conta o elemento transversal de conflito armado, social e política, a importância de duas reivindicações do campesinato é entendida como uma classe social: *a propriedade da terra e participação política*. O momento hoje no país, imaginando construção de uma sociedade diferente, onde o elemento mediador entre as partes em conflito não são armas, mas idéias, conduzir inevitavelmente a pensar em estratégias, saldos e propostas. No caso específico deste artigo, as preocupações e a proposta gira em torno dos conflitos territoriais entre habitantes ancestrais do campo.

Palavras chave: A posse da terra, participação política, as áreas rurais, os conflitos territoriais.

Introducción

A partir de la evidencia histórica, y teniendo en consideración el cúmulo de intereses económicos, financieros y especulativos que se ciñen con mayor fuerza en las áreas rurales, y en particular, sobre los territorios étnicos y campesinos, se puede afirmar que ninguna de estas dos reivindicaciones (la tierra y la participación) tendrá un consenso democrático y una realidad material si entre los sectores excluidos no se reafirma el concepto de clase social. De hecho, se puede decir que la construcción de la paz, la exigencia de garantías de participación política y la democratización de la propiedad de la tierra en Colombia tiene que pasar por comprender que campesinos, indígenas y afrocolombianos son en realidad una misma clase social con sus diferencias, pero al final, una clase opuesta a los agentes interesados en sus territorios: multinacionales mineras, megaproyectos energéticos, ZIDRES (Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social), entre otros.

Para algunos, referirse en clave de *clases sociales* a los conflictos, la construcción de la democracia y los retos del concesos social resulta improcedente, anticuado o polarizante (Fals Borda, 1975). Se hace referencia a economistas, hacedores de política, inversionistas y otros agentes a quienes simplemente no les gusta, porque la categoría de clase social en su entender e interés, es un factor que engendra conflictos. Sin embargo, entender el problema de la tierra y la participación política de las comunidades rurales tiene sentido en un horizonte de construcción de paz, si y solo si, lo entendemos como un problema de clases sociales. ¿Qué significa eso? Bueno, entender las dinámicas históricas, comprender y respetar las diferencias de distintos grupos poblacionales y, sobre todo, entender quién en es el actor opuesto.

El campesinado como clase social, una necesidad conceptual y práctica

Alirio Uribe-Muñoz

Abogado egresado de la Universidad Católica de Colombia y defensor de Derechos Humanos. Actualmente es Representante a la Cámara de Bogotá por el Polo Democrático Alternativo.
alirio.uribe.representante@gmail.com

Para nadie es un secreto que el problema del conflicto armado en Colombia tiene sus orígenes en la distribución inequitativa de la tierra y que ese bien tanpreciado representa poder, dominación social, acumulación de riqueza y sometimiento (García, 1973). Entender quién es el actor opuesto en un escenario de construcción de paz es fundamental para continuar la reivindicación democrática que necesita este país, es decir, una reforma agraria de alcances nacionales.

Un libro pequeño, concebido como una cartilla, redactado por el maestro Orlando Fals Borda (1975) y titulado *Historia de la cuestión agraria en Colombia*, ayuda a comprender cuál es la clase social histórica de ese espacio rural colombiano amplio que siempre ha solicitado re-

conocimiento socioeconómico, tierra y participación política: el campesinado.

¿Cuál es la clase social del campesinado según la reflexión histórica y sociológica que recoge Fals Borda (1975)? El campesinado está compuesto por los colonos, los afrocolombianos y las comunidades indígenas. Cada uno tiene cosmovisiones diferentes y siempre han estado excluidos de la participación política y del acceso real y en condiciones dignas a la tierra. Así, estas carencias o exclusiones son lo que los une en el marco del conflicto armado y lo que los debe unir aún más en la construcción de paz.

¿Cuál es entonces la clase social que se opone al campesinado? Algunos pensarán que es el gobierno de turno o el Estado. Y no se equivocan, pero ese estamento sólo representa a la junta directiva de una sociedad en la que los grandes propietarios de la tierra y la riqueza, los banqueros, las multinacionales y otros agentes con antecedentes históricos o emergentes limitan desde el ejercicio del poder la posibilidad de la participación activa, justa y democrática, y del acceso digno a la propiedad de la tierra a las comunidades étnicas y campesinas del país (PNUD, 2011).

Así, el 4% es propietaria del 65% del área productiva en Colombia, la mayoría, con un uso ineficiente y especulativo de la propiedad (el 80% de dicha área está dedicada a pastos para la ganadería), lo que se opone al 96% restante de los habitantes rurales compuesto por indígenas, afrocolombianos y campesinos, que apenas tienen acceso a aproximadamente al 3% del área productiva, y representan cerca del 80% de las unidades básicas de producción, siendo la mayoría, en esencia, microfundistas. Este es parte del panorama en materia de concentración de la propiedad de la tierra expuestos en los resultados del Censo Nacional Agropecuario (DANE, 2015) ejercicio de recolección de información que, de hecho, desconoció la categoría campesino en su medición, una muestra más de que el reconocimiento es una de las principales luchas de la gente que ha habitado históricamente el sector rural.

Seguramente, si en esta lucha del *colono-campesino* por su reconocimiento a nivel constitucional (no solamente como "trabajador agrario") se sumaran el resto de los actores que componen la clase social del campesinado (u otra denominación consensuada de su lucha, para no utilizar la del maestro Orlando Fals Borda [1975]), una iniciativa como el Proyecto de Acto Legislativo de 2016, "por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular" (Congreso de Colombia, 2016), sería más fácil de ganar.

Ahora bien, esto no es un descubrimiento, ya lo comprendió de alguna manera el movimiento social hace mucho tiempo atrás y lo sigue comprendiendo así, de lo contrario, no existiría un proceso social como el de la Cumbre Agraria, Étnica y Popular, por citar un ejemplo. Sin embargo, falta mucho por fortalecer la capacidad de acción de estos actores sociales rurales para defender su territorio. Estos actores sociales rurales pueden constituirse en una unidad de acción, y la tesis que se expone a continuación consiste en que dicha unidad será posible si tales actores logran agruparse bajo la sombrilla de la *conciencia de clase social*. Lo an-

terior bien puede ser un reto o, mejor, un resultado potencial del denominado postconflicto.

Se pueden considerar muchos enfoques para analizar la situación de lo rural y los retos para transformar la realidad del campo, en particular, la estructura. En efecto, concebir las relaciones sociales como estructuras alrededor de un núcleo común, es significativo en este caso. El siguiente cuadro (véase Cuadro 1) revela que en Colombia persiste una estructura agraria bimodal que impide la garantía de los derechos al grueso de la población rural, veamos al respecto en que consiste esta estructura.

El propio Presidente de la República ha mencionado que "en el campo cabemos todos" (Sala de Prensa, 2013) y por "todos" no se refiere solamente a la clase social del campesinado, sino que hace alusión a las grandes empresas mineras, petroleras, agroindustriales, comerciantes de servicios ambientales, entre otros. Es decir, la clase social opuesta, consolidada o emergente busca ampliar sus dominios. Esto acontece porque al modelo económico actual no parece satisfacerle un indicador de Gini de concentración de la propiedad de 0,89, sino superior, indicador que en los últimos tiempos ha mostrado una elevación preocupante (Ibáñez y Muñoz, 2010).

Cabe anotar que en este artículo sólo se analizan dos componentes de la estructura agraria: el reconocimiento territorial y el acceso efectivo al derecho al territorio de los actores que componen la clase social del campesinado. Al respecto, alguno podría atreverse a señalar como mentirosa la afirmación según la cual las comunidades étnicas del país no disponen de tierra suficiente para garantizar su existencia o sobrevivencia física y cultural. Esto ya lo afirmó un exministro de agricultura "exiliado" en Estados Unidos, señalando a las comunidades indígenas como los mayores terratenientes en Colombia (González, 2011).

Los territorios colectivos de las comunidades étnicas suman cerca de 38 millones de hectáreas (aproximadamente un tercio del territorio continental): 31,5 millones de hectáreas son resguardos indígenas, mientras que más de 5,8 millones de hectáreas son territorios colectivos de las comunidades negras. De acuerdo con Roldán y Sánchez (2013), para 2012 se contaban 768 resguardos indígenas en Colombia, con una población aproximada de 1.071.482 personas. Así las cosas, el lector puede concluir que es mucha tierra para poca gente. Pero, ¿cuánta de esa extensión territorial es apta para la producción? ¿Cuánta tiene vocación agrícola y forestal?

Por ejemplo, cruzar la información sobre la vocación del suelo con los territorios de los resguardos existentes, apenas el 1,4% del área total tiene vocación agrícola (454.782 hectáreas) y otro 1% tiene vocación pecuaria (300.950 hectáreas) (IGAC, 2012). Es decir, un poco más de 750.000 hectáreas para una población aproximada de 1.071.482 personas en 2012 (Roldán y Sánchez, 2013). ¿Qué pasa entonces con el área restante? Pues bien, son áreas que se traslanan con parques nacionales, con Zonas de Reserva Forestal, entre otras figuras de ordenamiento territorial y de protección ambiental.

Cuadro 1. Título Tipos de Estructuras Agrarias y sus características.

CARACTERÍSTICA	BIMODAL	UNIMODAL	MULTIMODAL
Concentración de la propiedad	†Alta concentración y polarización e Índice de Gini alto.	†Baja concentración de la propiedad e Índice de Gini bajo.	†Baja concentración de la propiedad e Índice de Gini bajo.
Conflictos por la tierra	†Estructura conflictiva. †La pequeña y gran propiedad no se relacionan y viven en conflicto. †Son estructuras donde no se ha realizado una reforma agraria.	†Estructura no conflictiva.	†La mediana propiedad es más fuerte y domina la estructura junto con la pequeña. Estas dos coexisten con la gran propiedad bien explotada. †Ha desaparecido el conflicto por el acceso a la propiedad. †Se ha practicado una reforma agraria.
Crecimiento y desarrollo económico	†Bajo potencial de crecimiento.	†Gran potencial de crecimiento. †Desarrollo tecnológico propio. †Homogeneidad tecnológica. †Fácil acceso a los mercados.	†La agricultura contribuye mejor al crecimiento y ella misma puede desarrollar sus potenciales.
Vinculación con la agroindustria*	†Poca vinculación con la agroindustria.	†Fuerte vínculo con la agroindustria	†La articulación con la agroindustria es alta.
Ahorro e inversión	†Bajo nivel de ahorro y poca inversión.	†Altos niveles de ahorro e inversión.	†Posición intermedia entre la unimodalidad y la bimodalidad.
Democracia y participación	†Poco desarrollo de la democracia. La exclusión social y política es muy notoria	†Alto desarrollo de la democracia participativa. Las políticas de Estado facilitan el desarrollo de las capacidades de los productores, no hay exclusión.	†La democracia se ha desarrollado.
Cooperación	†Dificultad de desarrollar sistemas de cooperación.	†Los sistemas de cooperación son intensos.	†Los distintos tipos de propiedad se articularán en alianzas.
Formalidad y movilidad en la propiedad de la tierra	†Debilidad e incertidumbre sobre los derechos de propiedad.	†Consolidación de los derechos de propiedad y de los registros. †El mercado de tierras opera de manera eficiente.	†Los derechos de propiedad están consolidados. †Opera un mercado eficiente de tierras.
Desarrollo institucional	†El desarrollo institucional es escaso. †La informalidad en las relaciones de sociales y de trabajo son grandes.	†Amplio desarrollo institucional y de las organizaciones.	†Se facilita el desarrollo institucional y de las organizaciones. †La informalidad existe, pero es marginal.
Uso de la tierra	†La tierra es más un bien especulativo que productivo. †Hay un uso ineficiente del suelo.	†La tierra es un bien productivo. †Prima el criterio de la eficiencia económica y social. †Estructura agraria sostenible.	†La tierra es un bien productivo. †Hay un uso eficiente del suelo. †La estructura productiva alcanza a diversificarse.
Tributación	†Bajo nivel de tributación de la propiedad rural.	†Sistemas tributarios sobre la tierra adecuados. Han desaparecido los factores especulativos sobre la tierra.	†Funciona un sistema de tributación que desestimula el uso ineficiente de la propiedad.
Capacidad y función estatal	†El Estado es débil y las políticas discriminan contra los campesinos y pequeños propietarios.	†El Estado es fuerte y moderno.	†El Estado es moderno y las políticas no son discriminatorias.

* Vale la pena aclarar que en algunas investigaciones se suele confundir agroindustria con cultivos a gran escala. En el caso de los escritos de Antonio García (1973), y que se rescata en esta investigación, la agroindustria es la capacidad de generar valor agregado en el sector agrícola mediante procesos de transformación.

Fuente: Suescún, 2013

Se puede realizar un análisis igual para el caso de las comunidades afrocolombianas. En cuanto al traslape de los territorios colectivos de comunidades negras con la vocación del suelo, se halla que, de las 5 millones de hectáreas aproximadamente que comprendían estos territorios en 2009, apenas el 7,3% (363.635 hectáreas) tenían vocación agrícola y el 2,5% (122.607 hectáreas) tenía vocación pecuaria. El resto del área correspondía en un 82,2% a vocación forestal y agroforestal, y el 8,1% restante a áreas de conservación de suelos.

De lo anterior, se desprende que las comunidades indígenas y afrocolombianas, lejos de ser terratenientes, son microfundistas y que su reivindicación por ampliar sus territorios colectivos es una necesidad para garantizar su pervivencia física y cultural. Si esto sucede en el caso de las comunidades étnicas que tienen un reconocimiento legal y constitucional (República de Colombia, 1993), ¿cómo será en la situación de las comunidades campesinas que carecen de este estatus jurídico y socioeconómico? Pues bien, en lo que se refiere al desarrollo de la figura de Zonas de Reserva Campesina, ZRC, las cifras hablan por sí solas: en Colombia sólo existen siete Zonas de Reserva Campesina constituidas, que abarcan cerca de 831.000 hectáreas. Otras están en proceso de constitución, pero eso no ha sido posible hasta la fecha por obstáculos burocráticos o por falta de voluntad política por parte del gobierno nacional. El área dedicada a ZRC en relación con la demanda de tierra de los campesinos en Colombia es extremadamente pequeña.

Ahora, no solo de tierra vive el campesinado, no son lombrices, como afirman algunos líderes. Habría que sumar la destinación específica del presupuesto público para comunidades étnicas y campesinas, y darse cuenta que es una cifra irrisoria. Citemos algunas para tener en cuenta. El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural-INCODER (hoy en liquidación) ha emprendido un labor de recolección de información financiera y administrativa con el fin de sustentar una línea base agropecuaria para la materialización de los acuerdos de paz de La Habana (Cuba) y encontró que entre 2013 y 2014 fueron invertidos por el gobierno en las ZRC constituidas \$1.680 millones de pesos, es decir, un poco más de 2.000 pesos por hectárea (Suescún, 2013).

Ni hablar de los recursos que prometió el gobierno nacional a las comunidades indígenas en los últimos tiempos. No en vano estas comunidades hablan de hacer una minga para exigir el cumplimiento de lo acordado en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, correspondiente a 11 billones de inversión en sus territorios. En las condiciones actuales, se puede afirmar que del total pactado, en los tres años que le quedan al gobierno nacional para ejecutar este Plan de Desarrollo, no alcanzará, ni siquiera, el 10% de esa cifra, según la alertó el órgano de control fiscal hace pocos días (Redacción Economía y Negocios, 2016).

Con lo anterior queda claro que las comunidades étnicas y campesinas comparten una misma lucha: acceder a la propiedad de la tierra y el territorio. Si en esta lucha no se entiende quién es el contradictor, el conflicto entre actores diferenciados pero pertenecientes a una misma clase, aflorará. Esta búsqueda es necesaria,

dado el anhelo que une a toda nación de vivir en paz, hay que saber entender la dinámica y la naturaleza de los conflictos.

¿Qué acontece con las otras clases sociales que están interesadas en el espacio rural? ¿No tienen acceso a la tierra? ¿Carecen de participación política?

Estas clases sociales sí tiene participación política, si tiene posibilidad de crear política. Las comunidades campesinas llevan cerca de 20 años disputando por legitimidad legal del Estado sobre un poco más de 831.000 hectáreas bajo la modalidad de Zonas de Reserva Campesina. A los indígenas les ha tomado cinco siglos defender sus territorios, en contraste, en poco más de una década el mismo Estado ha otorgado títulos mineros por más de 5 millones de hectáreas a empresas multinacionales.

Para no ir tan lejos, después de varios años de intentar crear caminos para la intensificación de dinámicas capitalista en el campo por medio de la Ley del Plan de Desarrollo, artículos. 64 y 65 de la Ley 1450 de 2011 (República de Colombia, 2011), de proyectos de ley de inversión extranjera en el campo -proyecto de Ley 164 de 2012- (Congreso de Colombia, 2012), de denunciar conflictos de intereses que viciaban proyectos de ley, tal como proyecto de Ley 133 de 2014 (Congreso de Colombia, 2014), en solo un semestre y con llamado de urgencia del Presidente de la República al Congreso, se aprobó la Ley 1776 de 2016 (República de Colombia, 2016) que crea las denominadas Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social, ZIDRES. ¿Será que constituir un resguardo, un territorio colectivo de comunidades negras o una Zona de Reserva Campesina también se demora seis meses?

Las ZIDRES son una nueva etapa en la espiral de la concentración de la tierra. Esta figura de ordenamiento territorial es, de alguna manera, el paso de una concepción de colonización de la frontera agraria realizada por el campesino, ahora otorgada al empresario. Basta leer el artículo primero de la Ley 1776 de 2016 (que crea esta figura), para entender lo que significa esta afirmación:

Artículo Primero. Créanse las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social, (Zidres) como territorios con aptitud agrícola, pecuaria y forestal y piscícola identificados por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), en consonancia con el numeral 9 del artículo 6º de la Ley 1551 de 2012, o la que haga sus veces, que se establecerán a partir de Planes de Desarrollo Rural Integral en un marco de economía formal y de ordenamiento territorial, soportados bajo parámetros de plena competitividad e inserción del recurso humano en un contexto de desarrollo humano sostenible, crecimiento económico regional, desarrollo social y sostenibilidad ambiental.

Las Zidres deberán cumplir con estos requisitos: se encuentren aisladas de los centros urbanos más significativos; demanden elevados costos de adaptación productiva por sus características agrológicas y climáticas; tengan baja densidad poblacional; presenten altos índices de pobreza; o carezcan de infraestructura mínima para el transporte y comercialización de los productos.

Los proyectos de las Zidres deben estar adecuados y corresponder a la internacionalización de la economía, sobre bases de alta competitividad, equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

Es tal la trascendencia de esta figura por su contradicción con los acuerdos de paz y la garantía de acceso al derecho fundamental del territorio de las comunidades étnicas y campesinas, que se espera una declaratoria de inexequibilidad por parte de la Corte Constitucional, pues claramente atenta contra la posibilidad de creación y ampliación de territorios de distintas comunidades en el país.

Veamos el impacto de disposiciones de este estilo en un asunto primordial para la construcción de la paz, como es la materialización del Punto 1 de los acuerdos de la Mesa de Conversaciones, denominado *Reforma rural integral* (Mesa de Conversaciones, 2014). Este acuerdo, que a diferencia de lo dicho por algunos enemigos de la paz, no es la aplicación de normas en contra de la propiedad privada, sino una apuesta por avanzar en agendas de política rural que siempre han quedado rezagadas: la aplicación de lo dispuesto en la Ley 160 de 1994 (República de Colombia, 1994), el establecimiento de un esquema progresivo y eficiente en materia de impuesto predial, la formalización de la propiedad, la puesta en marcha de una jurisdicción especial agraria, entre otros. Es decir, son políticas de corte liberal y socialdemócrata.

El Punto 1 de los acuerdos de paz, sin duda, reconoce el problema del acceso a la tierra, por eso, uno de sus contenidos versa sobre un Fondo de tierras. Este Fondo sería de distribución gratuita, su objetivo sería paliar los efectos adversos en materia cultural, económica y social de tener campesinos sin tierra y se nutriría de seis fuentes provenientes de:

- Extinción de dominio a favor de la Nación.
- Recuperación de baldíos indebidamente apropiados u ocupados.
- Sustracción de áreas de reserva forestal.
- Extinción administrativa del derecho de dominio por incumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad.
- Adquisición o expropiación con indemnización por motivos de interés general y utilidad pública.
- Donación de tierras.

Sobre cada uno de estos asuntos (y demás contenidos del acuerdo), fueron consultadas las entidades competentes. Un trabajo arduo, pero es un esfuerzo que vale la pena y que va de la mano con la propuesta de establecer una línea base para la materialización de los acuerdos. Estas entidades fueron: La Sociedad de Activos Especiales, SAE, entidad encargada de administrar los bienes inmuebles del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado, FRISCO, después del escándalo de la extinta Dirección Nacional de Estupefacientes manifiesta

que cuenta con 5.871 bienes inmuebles bajo su administración. Sin embargo, no tiene claridad sobre algunos ocupantes ilegales en ellos. De igual manera, no tiene una cifra confiable del área que representan dichos predios.

Esta misma entidad de naturaleza mixta tiene unos predios bien definidos que ya tienen sentencia y otros con medidas cautelares, que están siendo tercerizados en su administración, labor que puede realizar de acuerdo con lo establecido en la Ley 1708 de 2014 (República de Colombia, 2014) y el Decreto 2136 de 2015 (Presidencia de la República), en lo relacionado con los depositarios. En revisión de la información enviada por la entidad sobresalen entre los depositarios, ingenios azucareros, entidades públicas, lonjas, fuerzas militares y policiales, particulares y en solo dos casos la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos. De esta manera se revela el uso principal de estos activos, que en teoría deberían nutrir el fondo de tierras.

La siguiente fuente del Fondo de Tierras son los denominados baldíos recuperados. El Estado, su legítimo propietario, no sabe cuáles son tierras baldía, cuántos predios hay, dónde están ubicados. Es tal el “despelote”, que la Corte Constitucional mediante la Sentencia T-488 de 2014 (Corte Constitucional, 2014) ordenó realizar un inventario de baldíos mediante orden judicial para que no se siga privatizando la propiedad pública mediante declaraciones de pertenencia y, por supuesto, para que se tenga claridad sobre los bienes a recuperar. A esta orden apenas comienza a darle forma el Estado colombiano y falta ver cómo se asume ese compromiso con la trasformación de la institucionalidad rural que realizó el gobierno nacional a partir de las facultades extraordinarias que le otorgó la Ley 1753 de 2015 (República de Colombia, 2015).

Ahora bien, en la respuesta a una petición elevada por nuestro equipo de trabajo al INCODER, la entidad respondió que entre 2010 y 2015 se recuperaron 224 predios baldíos correspondientes a 23.589 hectáreas y asegura que en la actualidad los procesos de recuperación ascienden a 138 predios, que corresponden con un área de 531.059 hectáreas.

Esta extensión es considerable, sin duda. Sin embargo, el 52% de esta área (de las 531.059 hectáreas mencionadas) está representada en el predio denominado baldío (277.358 hectáreas), el cual, ha merecido controversias por estigmatizar a la población campesina que los ocupa pues se les ha tildado de testaferros de las FARC. En respuesta a estos señalamientos los campesinos sustentan la ocupación y el trabajo de dichos territorios por períodos superiores a 40 años. Ante esta polémica, el Estado colombiano no ofrece alternativas de solución, y se han revelado en la prensa controversias entre el superintendente de notariado y registro, el asesor del punto 1, Alejandro Reyes, y el propio INCODER, esto entre otras, porque una proporción de este predio denominado “baldío”, es de hecho parte de una Zona de Reserva Campesina ya declarada (Redacción Nacional, 2015).

A esta fuente del Fondo de Tierras, el INCODER relaciona los hallazgos de la Superintendencia de Notariado y Registro, entidad que tiene un estimado de 24.000 predios que han sido entrega-

dos en procesos de pertenencia por jueces, propiedad que es ilegal a la luz del marco jurídico actual, dado que la adjudicación de tierras de la nación a particulares, corresponde únicamente al INCODER o a la entidad que haga sus veces.

Las preguntas que surgen son: *¿Y quiénes ocupan estos 24.000 predios?* ¿Serán terratenientes que hacen uso ineficiente de la tierra o, al contrario, serán en su mayoría colonos que acudieron a la figura del juez para acceder a la propiedad? ¿Será que entre estos 24.000 predios están los que acumularon de manera irregular Cargill, Mónica Semillas, el banquero Luis Carlos Sarmiento Angulo y otras empresas que fueron reseñados en los informes de la Contraloría General de la República (Contraloría General de la República, 2012)?

Otra de las fuentes para el Fondo de Tierras es la sustracción de Zonas de Reserva Forestal de la Ley 2 de 1959 (República de Colombia, 1959). De acuerdo con un estudio del INCODER, entre 2013 y 2015, los bienes inmuebles de sustracción de áreas de reserva por parte del Ministerio de Ambiente ascendieron a 33.713,59 hectáreas. Por otro lado, las solicitudes del INCODER en los últimos años para efectuar sustracciones son del orden de 368.766 hectáreas. Por otra parte, en la fase final de un estudio del Ministerio de Ambiente, se totalizan 1.463.681 hectáreas para sustracción, 400.000 de estas tierras están en jurisdicción del departamento del Guaviare, el cual es potencialmente una de las áreas priorizadas para el postconflicto (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2016). Sobre las demás fuentes del Fondo de Tierras, el gobierno nacional manifiesta desconocimiento.

Ahora bien, con las cifras escasas que revelan estas tres fuentes fieles, surgen algunas dudas sobre la destinación de las tierras. Por ejemplo, en el caso de la recuperación de baldíos, no es posible garantizar que la totalidad (o una parte importante) sirvan para facilitar el acceso a la propiedad de comunidades étnicas y campesinas. De hecho, existe un riesgo elevado, por la definición amplia y las características jurídicas que define la Ley 1776 de 2016 (República de Colombia, 2016), que hasta las áreas sustraídas de Zonas de Reserva Forestal y aquellas que correspondan

a la recuperación de baldíos sean entregadas en concesión por períodos superiores a 30 años a grandes empresas nacionales y extranjeras bajo la forma de ZIDRES. *¿Dónde está el grueso de las áreas que podrían nutrir este fondo de tierras?* Claramente en la fuente cuya denominación proponemos aquí como Extinción administrativa del derecho de dominio por incumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad.

Las cifras oficiales del Censo Agropecuario 2015 (DANE, 2015) revelan que en Colombia se destinan 42,3 millones de hectáreas para uso agropecuario, de las cuales, el 80% corresponden a pastos (33,9 millones de hectáreas) y el 20% restante (8,4 millones de hectáreas) a cultivos agrícolas. Esto evidencia que en Colombia las vacas tienen más hectáreas para pastar de lo que tiene un campesino para cultivar, lo que claramente incumple la función social de la propiedad. De esas tierras en pastos, por lo menos (y atinando a lo bajo), podrían redistribuirse 10 millones de hectáreas para comunidades étnicas y campesinas, sujetos de derechos que alimentan a la población colombiana con microfundios. ¿Cómo sería entonces si tuvieran tierra suficiente?

¿Cuál es la apuesta de Colombia en todos estos asuntos vinculados con la paz en particular, con el sector rural? La realidad es que el conflicto social no va a desaparecer, pero la forma de darle salida a estos conflictos es el diálogo democrático. Los actores sociales históricos del campo colombiano, como clase social en el marco de la construcción de paz, deben acompañarse para lograr así la edificación de una nación que aspira a la justicia social. Es importante que estos actores reconozcan la naturaleza y coincidencia de sus luchas, como también definan claramente al opositor, para así, continuar el ideal de una reforma rural integral fundada en la profundización de la democracia. La organización como clase debe conducir a caminos de mayor representación política a nivel territorial y nacional, y de la mano con esta, se fortalezca la economía propia, el respeto por la diferencia, la garantía de derechos y, en sí, el ideal de bienestar para una sociedad que en ese espacio amplio que es Colombia no conoce el significado de ese término.

Bibliografía

- CONGRESO DE COLOMBIA. (2012). *Proyecto de Ley 164 de 2012. Sobre Inversión Extranjera en el Sector Agropecuario*. Consultado en: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ZAYscnuUC-MJ:www.senado.gov.co/component/docman/doc_download/763-ponencia-1er-debate-p-de-l-no-164-de-2012-s-inversion-extranjera-en-el-sector-agropecuario+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=de
- CONGRESO DE COLOMBIA. (2014). *Proyecto de Ley 133 de 2014. Por el cual se crean las ZIDRES*. Consultado en: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:b3Hd-qm5obYJ:www.senado.gov.co/sala-de-prensa/agenda-legislativa/doc_download/1240-p-de-l-no-133-de-2014-camara-terrenos-baldios+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=de
- CONGRESO DE COLOMBIA. (2016). *Proyecto de Acto Legislativo N°____ de 2016 "Por medio del cual se reconoce al Campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular"* Consultado en: http://www.congresodelospueblos.org/images/PDF_Congreso/campesinos.pdf
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA (2014). Sentencia T-488 de 2014. Consultada en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2014/T-488-14.htm>
- CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA (2012). *Informe de Actuación Especial (ACES) Instituto Colombiano de Desarrollo Rural "Actuación Especial sobre la Acumulación Irregular de Predios Baldíos en la Altillanura Colombiana*. Consultado en: <http://www.contraloriagen.gov.co/documents/10136/176635901/INCODER++Acumulacion+Irregular+d+e+Baldios+++Informe+ACES.PDF/c c 3 4 0 0 e d - 9 3 4 b - 4 1 4 4 - b 7 8 b - 2206e1c166e9?version=1.0>
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA (2015). *Censo Nacional Agropecuario*. Consultado en: <http://www.dane.gov.co/index.php/Censo-Nacional-Agropecuario-2014>
- FALS BORDA, O. (1975). *Historia de la cuestión agraria en Colombia*. Bogotá: Carlos Valencia Editores.
- GARCÍA, A. (1973). *Reforma agraria y dominación social en América Latina*. Buenos Aires: Ediciones S. I. A. P, International Planning Society
- GONZÁLEZ, C. (2011). "La locomotora del agro y su impacto ambiental y socioeconómico". *Revista Semillas*, 44 (45), pp. 35-80 .
- IBÁÑEZ, A. M., & MUÑOZ, J. C. (2010). "La persistencia de la concentración de la tierra en Colombia: ¿Qué pasó entre 2000 y 2009?" En: Bergsmo, C. et al. (eds.), *Distributive justice in transitions* Oslo: Torkel Opsahl Academic Epublisher and Peace Research Institute, pp. 279-308.
- INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTIN CODAZZI (2012). *Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural de la Tierra*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- PNUD. (2011). *Informe nacional de desarrollo humano. Colombia rural: razones de esperanza*. Bogotá: PNUD.
- MESA DE CONVERSACIONES. (2014). *Acuerdo punto 1*. Consultado en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/proceso-de-paz-con-las-farc-ep/Documents/AcordoPunto1.pdf>
- MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE (2016). *Estado actual del Sistema Nacionales de Áreas Protegidas*. Consultado en: <http://sinap.parquesnacionales.gov.co/memorias-atlas-del-sistema-nacional-de-areas-protegidas-continentales-en-colombia/>
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2015). *Decreto 2136 de 2015*. Consultado en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=63765>
- REDACCIÓN DE ECONOMÍA Y NEGOCIOS DEL DIARIO EL TIEMPO (2016). Hay riesgo de que Gobierno incumpla compromisos con población negra e indígena": Contraloría. *Diario El Tiempo*. Consultado en: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/hay riesgo de gobierno incumpla compromisos poblacion-n-articulo-618032>
- REDACCIÓN NACIONAL DEL DIARIO EL ESPECTADOR (2015). Tierras arrebatadas a las Farc en Meta son "falsa recuperación simbólica": asesor en La Habana. *Diario El Espectador*. Consultado en: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/tierras-arrebatadas-farc-meta-son-falsa-recuperacion-si-articulo-574748>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA (1959) Ley 2 de 1959. Consultado en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9021>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA (1993) Ley 79 de 1993. Consultado en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7388>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA (1994) Ley 160 de 1994. Consultado en: http://www.incoder.gov.co/documentos/Ley160_2004.pdf
- REPÚBLICA DE COLOMBIA (2011). Ley 1450 de 2011. Consultada en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43101>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA (2014). Ley 1708 de 2014. Consultado en: <http://wsp.presidencia.gov.co/NORMATIVA/Leyes/Documents/LEY%201708%20DEL%2020%20DE%20ENERO%20DE%202014.pdf>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA (2015). Ley 1753 de 2015. Consultado en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=61933>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA (2016). Ley 1776 de 2016. Consultada en: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201776%20DEL%2029%20DE%20ENERO%20DE%202016.pdf>
- ROLDÁN, R. y SÁNCHEZ, E. (2013). *Reflexiones sobre la ruralidad y el territorio en Colombia: problemáticas y retos actuales*. Bogotá: Oxfam.
- SALA DE PRENSA DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2013). *La fórmula para potenciar el campo es acabar con la violencia y vivir en paz*. Consultado el 15 de mayo de 2016: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2013/Octubre/Paginas/20131030_07-La-formula-para-potenciar-el-campo-es-acabar-con-la-violencia-y-vivir-en-paz.aspx
- SUESCÚN, C. (2013). "La inercia de la estructura agraria en Colombia: determinantes recientes de la concentración de la tierra mediante un enfoque espacial". *Cuadernos de Economía*, 32 (61): pp. 653-682.

Ordenamiento territorial en Colombia:

VIOLENCIAS, GUERRA Y RESISTENCIAS

LAND USE PLANNING IN COLOMBIA:

violence, war and resistance

PLANEJAMENTO DO USO DA TERRA NA COLÔMBIA:
violência, guerra e resistência

David Flórez-Ballesteros

Vocero Nacional del Movimiento Político y Social Marcha Patriótica
cobicen@gmail.com

Javier Rodríguez-Ruiz

Miembro del Movimiento Político y Social Marcha Patriótica
jdrodriguezru@gmail.com

Recibido: 20 de abril de 2016

Aprobado: 3 de junio de 2016

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.59300>

Resumen

En el marco de las negociaciones de paz entre el gobierno nacional y las guerrillas de las FARC, es necesario plantear la ampliación de la democracia por medio de los mecanismos de ordenamiento y planificación territorial. La paz solo puede consolidarse por medio de la participación política de todos los actores, especialmente aquellos que han sido excluidos. Las razones del conflicto armado en Colombia se deben a las luchas por la tenencia de la tierra y la representación política, por lo tanto, la paz debe ser agenciada desde los territorios y las comunidades afectadas por el conflicto, las cuales tienen la capacidad de construir un nuevo ordenamiento basado en la esperanza y la reconciliación.

Palabras clave: Acuerdos de paz, ordenamiento territorial, participación política, democracia, tenencia de la tierra.

Abstract

In the context of the peace negotiations between the national government and FARC, it is necessary to raise the expansion of democracy through territorial planning mechanisms. Peace only can be consolidated through the political participation of all stakeholders, especially, those who have been excluded. The reasons of the armed conflict in Colombia are two: 1) the struggles for land tenure and 2) the political representation. Therefore, peace must be brought about from the territories and communities affected by the conflict, which have the ability to build a new system based on hope and reconciliation.

Keywords: Peace accords, land planning, political participation, democracy, land tenure .

Resumo

Como parte das negociações de paz entre o governo nacional e os guerrilheiros das FARC, é necessário aumentar a expansão da democracia através de mecanismos de planejamento territorial. A paz só pode ser consolidado por meio da participação política de todos os interessados, especialmente aqueles que foram excluídos. As razões para o conflito armado na Colômbia são devido às lutas pela posse da terra e da representação política, portanto, a paz deve ser provocada a partir dos territórios e comunidades afetadas pelo conflito, que têm a capacidade de construir um novo sistema baseado em esperança e reconciliação.

Palavras-chave: Acordos de paz, ordenamento do território, participação política, a democracia, posse da terra.

Introducción

Agradecemos la invitación a participar en esta publicación de Instituto de Investigaciones Hábitat, Ciudad y Territorio de la Universidad Nacional de Colombia y al Comité editorial de la Revista Bitácora Urbano Territorial, que pretende ser memoria del Seminario *Conflictos Territoriales y Acuerdos de Paz*, realizado los días 25 y 26 de febrero en las instalaciones de la Universidad Nacional de Colombia, en la ciudad de Bogotá. Desde el Movimiento Político y Social Marcha Patriótica queremos reconocer y agradecer la apertura de escenarios académicos como este al diálogo con los movimientos sociales y las organizaciones políticas, que no solo han jugado un papel fundamental en el camino hacia la paz, si no que deberán ser protagonistas en el pos-acuerdo.

Discutir sobre el ordenamiento territorial en la coyuntura actual de diálogos de paz no solo es pertinente, sino que parece necesario para que la academia y, en particular, la universidad pública, pueda responder a uno de los retos fundamentales del proceso: la necesidad de reestructurar los mecanismos vigentes de ordenamiento y planificación territorial para ampliar la democracia.

David Flórez-Gil

Abogado de la Universidad Nacional de Colombia y estudiante de la especialización en Gobierno y Gestión Pública. Se ha desempeñado como vocero nacional del Movimiento Político y Social Marcha Patriótica desde su conformación en el año 2012.
cobicen@gmail.com

Javier Rodríguez-Ruiz

Médico de la Universidad Nacional de Colombia. MSC en medicina social de la Universidad del Estado de Río de Janeiro, Brasil y doctorando del Doctorado Interfacultades Nacional de Colombia. Miembro del Movimiento Político y Social Marcha Patriótica.
jdrodriguezr@gmail.com

Este artículo está basado en la presentación oral realizada por David Flórez en el Panel 1 del Seminario, titulado *Los diálogos de paz y los impactos sobre el ordenamiento territorial*. La idea central del texto es que los preacuerdos de la mesa de negociación en La Habana afectarán de manera positiva el ordenamiento territorial vigente en el país, porque implican una reestructuración de las formas institucionales de ordenamiento y gestión de los territorios, que busca ampliar la participación política y la democracia por medio del reconocimiento e inclusión vinculante de actores históricamente excluidos de dichos espacios institucionales y por la transformación de algunos elementos estructurales que configuran el territorio, como la posesión de la tierra y la representación política.

Iniciaremos haciendo explícita nuestra comprensión de la noción de territorio, para pasar al análisis sobre la forma en que la dinámica del conflicto social, político, económico, cultural y armado ha afectado la configuración territorial en el país. Posteriormente, realizaremos una crítica de las normas y mecanismos institucionales que han pretendido imponer un determinado ordenamiento territorial y que continúan vigentes, y desarrollaremos unas breves reflexiones alrededor de los mecanismos de defensa y gestión territorial propios de las comunidades más afectadas por el conflicto, las cuales, han desarrollado verdaderos espacios de esperanza de carácter profundamente democrático y con una enorme potencialidad para la construcción de la paz (Harvey, 2000).

Consideraciones sobre la noción de territorio

Partimos del reconocimiento de que la noción de territorio es una de las nociones con mayor discusión y producción científica asociada en el campo de las ciencias sociales de las últimas décadas. Consecuentemente, la multiplicidad de definiciones y aproximaciones teóricas sobre la definición de territorio es significativa, así como las tentativas de clasificación de esa diversidad de nociones, y sus implicaciones teóricas y ético-políticas (Branda, 2007; Haesbaert, 2007).

El análisis sobre el estado actual de la discusión de la noción de territorio en las ciencias sociales excede el objetivo de este texto, por lo que nos limitaremos a hacer explícita nuestra comprensión del concepto, y a señalar algunas precisiones y advertencias derivadas de la misma.

Entendemos al territorio como una construcción histórica y social, ubicada temporal y espacialmente, y que sintetiza las relaciones del metabolismo sociedad-naturaleza, las relaciones de poder y las dinámicas simbólicas en espacios ocupados por colectivos humanos específicos. Dicha construcción territorial es dinámica y está inmersa en procesos de disputa continua por sujetos con agendas, acciones y estrategias diferenciadas que ejercen niveles de control desigual sobre la utilización de los recursos, los flujos sociales, las construcciones simbólicas y las proyecciones del territorio.¹

Desde esta comprensión resaltamos la noción del territorio como producto social.² “El territorio debe ser pensado como la manifestación objetivada de una determinada configuración social, no exenta de conflictos que involucran a una diversidad de actores que comparte el espacio” (Gómez y Hadad, 2007: 8).

En ese sentido, el territorio es producto de las formas de vida, trabajo y relacionamiento de los diversos sujetos sociales, y tiene la potencialidad de constituirse en una expresión de la soberanía, la solidaridad, la seguridad, la sustentabilidad y la salud (Breilh, 2015), o de expresar formas de territorialidad destructoras de la sociedad y la naturaleza (Heidrich, 1998).

Identificamos la génesis de la noción de territorio en los movimientos sociales latinoamericanos que, por lo menos desde la década de 1960, vienen adelantando una agenda de luchas y reivindicaciones que han considerado el derecho al territorio (desde una perspectiva integral) como uno de los elementos básicos de cualquier política democrática y emancipadora (Gómez y Hadad, 2007). En buena medida, la construcción de la noción, inicialmente adelantada por el movimiento indígena y que se expandió al conjunto del movimiento social democrático, estuvo

motivada por el proceso creciente de des-territorialización producido por las dinámicas de reajuste del sistema capitalista y la intensificación de la acumulación por desposesión en el espacio latinoamericano (Harvey, 2007).

La adopción del concepto por parte de los académicos y por los Estados nacionales sólo se produjo posteriormente, hacia la década de 1980, y modificó el horizonte de significado del territorio en sus comprensiones y usos, configurando el contexto actual del debate, en donde por momentos, se percibe que, a pesar de que en el campo de la producción académica y de las políticas públicas “todo está territorializado”, la noción está vaciada del significado democrático y emancipador dado originalmente por los movimientos sociales (Branda, 2007; Gómez y Hadad, 2007; Vera, 2006).

En este sentido, Branda (2007) afirma que la mayoría de las apropiaciones y usos contemporáneos de la noción de territorio no resaltan las relaciones estructurales y de poder subyacentes que lo configuran, ni se posicionan frente a la defensa del territorio como espacio privilegiado de ocurrencia de la vida social, y consecuentemente, no rechazan las formas depredadoras de dominación territorial.

Para cerrar esta sección del texto, queremos adherirnos a la advertencia realizada por autores como Haesbaert (2007) y Gómez y Hadad (2007), quienes señalan que, a pesar de que la reivindicación del derecho al territorio surgió en el contexto de procesos profundos de des-territorialización de las comunidades subalternizadas en América Latina (indígenas, campesinos, afrodescendientes, entre otros), existen comprensiones de ese proceso dentro del ámbito académico y de las políticas públicas que postulan la des-territorialización como una característica contemporánea y deseable de los sujetos: como un fenómeno dado, propio del desarrollo global, que permite la flexibilidad de sentidos y representaciones sociales, y la movilidad social. Esta perspectiva omite o niega activamente el papel de los procesos estructurales de explotación y dominación que han configurado los territorios latinoamericanos y, por lo tanto, invalidan y tornan impotentes las propuestas de resistencia de los sujetos subalternizados (Harvey, 2000). “Así es como el punto de vista desterritorializado puede ser aprehendido más bien como el discurso de los vencedores ante la configuración de una nuevo mapa de relaciones de dominación” (Gómez y Hadad, 2007: 9).

En este sentido Haesbaert (2007) señala que la des-territorialización es un proceso que siempre está acompañado por la construcción de nuevas territorialidades, tanto por parte de los sujetos dominantes en los territorios que entran a controlar, como por parte de los sujetos subalternizados.

¹ Esta acción de los sujetos sobre el territorio y su forma particular de ejercer control sobre el mismo, puede ser identificada con la noción de territorialidad (Branda, 2007; Haesbaert, 2007).

² Tomadini (2007: 29) expresa que “los agentes sociales producen en su devenir el territorio”.

Configuración de la territorialidad en Colombia: violencias, guerra y resistencias

Sobre la configuración de la territorialidad en Colombia, queremos destacar el papel que ha jugado el conflicto social y armado, y su correlato normativo e institucional. En ese sentido, afirmamos que han sido las diversas formas de violencia contra los actores subalternos del mundo rural y urbano, y en particular las dinámicas de la guerra irregular, las fuerzas principales de configuración de extensos espacios del territorio nacional.

Así, el modo de producción capitalista, tal y como se ha desarrollado en Colombia, y los sujetos que han agenciado dicho proyecto, tanto en las arenas institucionales y estatales, como en las paraestatales, han sido el principal motor de las violencias y la guerra en el país, convirtiéndose en los protagonistas y responsables de la configuración de la organización injusta del territorio colombiano. El desarrollo de un modelo de producción excluyente basado en la concentración progresiva de la tierra en latifundios, en el desarrollo del sector minero-energético y agroexportador, y en la adopción de políticas neoliberales con especial impacto sobre el mundo del trabajo y los derechos sociales, generó una matriz de violencias sistemáticas contra las poblaciones rurales y urbanas que produjo el fenómeno de desplazamientos frecuentes en el mundo rural, y su contraparte de urbanización acelerada insustentable y sin garantías en las ciudades (Fajardo, 2002b; Gutiérrez, Wills y Sánchez, 2006).

La expulsión violenta de más de siete millones de colombianos del campo en las últimas cinco décadas de guerra produjo una dinámica constante de colonización, en donde el latifundio y el capital transnacional se apropiaron progresivamente de las tierras del país con las mejores condiciones productivas, y relegaron al campesinado, a las comunidades indígenas y afrodescendientes a las zonas de ladera, zonas de expansión de la frontera agrícola y zonas de parques naturales con pocas condiciones para la producción, y con nulas garantías estatales en materia de provisión de servicios y derechos, y de participación política institucional. En el ámbito urbano, la guerra produjo una dinámica de militarización marcada que, junto a los procesos de urbanización acelerada sin garantías y de la exclusión de cada vez mayores sectores de la población del mercado laboral formal, han configurado una territorialidad urbana profundamente injusta y violenta (Bello, 2003; Estrada, 2015; Fajardo, 2002a: 2015; Molano, 2015; Moncayo, 2015; Vega, 2015).

En general, las intervenciones del Estado colombiano, tanto institucional como militarmente, han promovido la consolidación de estas relaciones sociales violentas, garantizando el desarrollo de ese modo de producción y de la configuración territorial subsecuente. El paramilitarismo, enmarcado en la política anti-insurgente imperialista, ha sido otro de los instrumentos paraestatales de control territorial. Existen ejemplos contundentes de des-territorialización-territorialización de amplios espacios como es el caso del Urabá, en donde se han dado procesos dramáticos de despoblamiento-repoblamiento y transformación de la vocación productiva del terri-

torio por medio de la incursión paramilitar (Estrada, 2015; Fajardo, 2015; Molano, 2015; Moncayo, 2015; Vega, 2015).

Como afirmamos arriba, este proceso de des-territorialización de las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes en el campo, y de los trabajadores pauperizados en la ciudad, se acompañó de la instauración de la territorialidad agroexportadora, minero-energética y neoliberal basada en el despojo, y de la construcción de nuevas territorialidades por parte de las comunidades subalternizadas como forma de defensa de su vida y de su cultura frente a la violencia sistemática del modo de producción, respaldada por el Estado y las instituciones colombiana.

Es en ese contexto que surgen, plenas de sentido y esperanzas, figuras como los territorios autónomos indígenas, las reivindicaciones de autonomía por parte de los pueblos afrodescendientes y las diversas formas de organización de las comunidades campesinas, con especial fuerza, las Zonas de Reserva Campesina, ZRC.³

Esos actores subalternizados han configurado verdaderas territorialidades en los espacios de existencia a los que se les ha relegado, con formas de producción que propenden por la soberanía, la solidaridad, la seguridad, la sustentabilidad y la salud (Breihl, 2015), y que resisten a la dinámica de expansión del capital que ha continuado amenazando sus formas de vivir, trabajar y existir.⁴ Se puede afirmar que, en general, el Estado colombiano ha negado, ocultado y violentado sistemáticamente esas configuraciones territoriales insurgentes, ejerciendo su poder activamente para erradicarlas, coludiendo con actores paraestatales con el mismo objetivo u omitiendo sus responsabilidades como garante de derechos como el acceso a la infraestructura, a los servicios y a la participación política.

Uno de los elementos de relevancia especial de la relación entre el Estado y estas territorialidades insurgentes es el de la economía de los cultivos de uso ilícito. Comprendemos este fenómeno como el resultado directo de la configuración territorial violenta que relegó a las comunidades rurales a los territorios menos productivos, con mayores dificultades de comercialización y con menores garantías sociales. Los cultivos de uso ilícito, caracterizados por altas y rápidas rentabilidades,⁵ han sido una de las estrategias de supervivencia y de resistencia de las comunidades

3 Aunque figuras como las jurisdicciones autónomas indígenas y las zonas de reserva campesina son reconocidos formalmente por el estado, estas deben ser entendidas como una conquista de los movimientos sociales. En la disputa por el desarrollo de esas figuras jurídicas como estrategia de defensa y configuración del territorio, ha correspondido a los movimientos sociales defenderlas de las actuaciones estatales de deslegitimación.

4 En ese sentido, Harvey (2007) resalta como un asunto clave en este proceso la necesidad continua del capital de abrir nuevos mercados (la mercantilización de la tierra), de apropiarse de nuevas fuentes de recursos (la apropiación de los recursos naturales), penetrando en estructuras sociales preexistentes (las formas de propiedad común o colectivas) y generando nuevas territorialidades.

5 Se debe señalar que las comunidades campesinas organizadas denuncian con insistencia que su participación en el valor generado por la producción de los cultivos de uso ilícito es pequeña, comparada con el lucro de las estructuras criminales promotoras del narcotráfico, y que cada vez más, esta clase de cultivos generan menor rendimiento y mayor riesgo para el campesinado.

rurales para buscar medios económicos que garanticen su reproducción social en un contexto profundamente hostil. Negando cualquier responsabilidad histórica y política del fenómeno, la respuesta estatal ante los cultivos de uso ilícito ha sido la criminalización y la “guerra contra las drogas”,⁶ configurando nuevas formas de violencia organizada contra las comunidades históricamente excluidas.

Normatividad sobre el ordenamiento territorial: formalización del sistema de violencias y exclusiones

La normatividad desarrollada por el Estado colombiano para la organización del territorio ha estado concentrada en la definición y formalización de espacios jurídico-políticos, y ha legalizado y reproducido la configuración territorial que las relaciones violentas de poder han establecido (Heidrich, 1998: 2004; Montañéz y Delgado, 1998). El objetivo fundamental del Estado ha sido extender su control político y económico sobre los territorios delimitados, en connivencia con los intereses de los actores hegemónicos del modelo de desarrollo, ocultando y desconociendo las reivindicaciones y disputas por el reconocimiento de la territorialidad construida por actores subalternos en defensa de sus formas de vivir (Tomadoni, 2007).

La normatividad desarrollada, en general, ha equiparado la noción de territorio a la de espacio, reduciéndola a la definición de lugar natural de ocurrencia de fenómenos y omitiendo el reconocimiento, responsabilidad e intervención estatal sobre los procesos histórico-sociales y las relaciones desiguales de poder que han conformado los territorios (Heidrich, 1998). Esta forma de comprender y organizar los territorios no reconoce el quién, el cuándo, ni el cómo se han construido los territorios que se normalizan y reglamentan, violentando y reproduciendo formas de dominación y explotación por medio de la negación, el ocultamiento o la exclusión activa de las comunidades subalternas (Tomadoni, 2007).

Desde la Constitución Política de 1991 (República de Colombia, 1991) se han modificado decenas de veces la normatividad sobre ordenamiento territorial, sin que las sucesivas reformas, ni siquiera la promulgación de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) en 2011,⁷ hayan sido capaces de generar una

⁶ Léase “guerra contra la naturaleza”, por estrategias como la aspersión aérea de glifosato, un biocida con enormes impactos sobre el medio ambiente y la población (carneiro et al., 2015), y “guerra contra los empobrecidos”. Las principales víctimas del sistema represor del estado han sido los “eslabones” débiles (rurales y urbanos) de la cadena de producción de valor del narcotráfico (e.g. pequeños productores; microtraficantes; consumidores; etc.) (tascón, 2015).

⁷ No es insignificante, que el gobierno nacional tardara 19 años en sancionar una ley general de ordenamiento territorial, la loot 1454 de 2011, la cual fue critica-

integración democrática y equitativa de los territorios realmente existentes en el país y, mucho menos, que haya producido un reconocimiento y promoción de los territorios insurgentes construidos por las comunidades subalternas en sus procesos de resistencia y defensa (Gutiérrez, 2010).

Al respecto cabe resaltar, más allá de los ejemplos de las ZRC y de los territorios autónomos indígenas ya mencionados, casos como el de la normatividad desarrollada sobre parques naturales y áreas protegidas que, lejos de reconocer el papel protector que han jugado de forma histórica las comunidades campesinas asentadas en dichos territorios, ha procedido a criminalizar la forma de vida a las que se vieron forzados, y a reproducir desplazamientos y despojos violentos en razón de una “lógica conservacionista” donde no cabe el ser humano. En contraste, la promoción y licenciamiento de megaproyectos extractivistas en zonas estratégicas para la seguridad ambiental reitera la institucionalización del modelo de producción destructor y depredador, y la reproducción de violencias. Otro ejemplo es la institucionalización de formas discriminatorias y criminalizadoras de denominación de territorios especialmente afectados por el conflicto social y armado que, bajo términos como “zona roja” o “zona guerrillera”, han legitimado diferentes formas de violencias y exclusiones.

Vale señalar que para autores como Vera (2006) existe una justificación velada de estas formas institucionalizadas de violencia ancladas en el ideal moderno de civilización de los centros capitalistas, que considera cualquier forma tradicional de vida y desarrollo, como las campesinas o indígenas, como “atrasadas” e “inferiores”. Siendo así, dichas poblaciones también son consideradas menos valiosas y los territorios conformados por esas comunidades se constituyen fácilmente en zonas de sacrificio, en donde los sujetos son desecharables.

Este ordenamiento territorial impuesto y legalizado se corresponde con formas de representación política que impiden la integración de un gran número de comunidades en el sistema político colombiano. Dado que existen territorios no reconocidos dentro de la división político-administrativa formal, los correspondientes grupos y comunidades no son considerados dentro de los sistemas de participación político-electoral, y mucho menos en mecanismos de participación directa de planeación y gestión territorial.

Por razón de lo anterior, territorios consolidados y raizalmente democráticos como La Macarena, extensiones importantes del

da por sectores políticos y sociales del país, por la irregularidad de su trámite en el congreso, pero sobre todo, porque su contenido no superaba los mayores problemas de los mecanismos de planificación y ordenamiento territorial. Para muchos congresistas y voceros de organizaciones sociales, la aprobación de la ley fue apresurada; un verdadero *pupitrazo* (ver: <http://www.senado.gov.co/historia/item/12070-abc-de-la-ley-de-ordenamiento-territorial>).

En palabras de la organización *viva la ciudadanía*, la ley orgánica de ordenamiento territorial no representó ningún avance frente a la necesidad de “[...] un nuevo reparto de atribuciones, funciones y recursos” asuntos que son nucleares para el debate de ordenamiento territorial desde hace algún tiempo (ver: <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0239/index%20-%20pagina%201.html>).

Pacífico colombiano, el Catatumbo y muchos otros no son incluidos dentro del limitado sistema político del país, por no corresponder con sus definiciones territoriales estrechas (Gutiérrez, 2010). Esto también explica que los ejercicios de defensa territorial de los actores que allí habitan sean mucho más conflictivos y disruptivos frente a un Estado que se niega a reconocerlos.

Acuerdos de La Habana: aporte para un ordenamiento territorial para la paz

Los preacuerdos de la mesa de negociación en La Habana pueden ser caracterizados como documentos que orientan estrategias y acciones para la finalización de la guerra y la apertura democrática. No pretendemos afirmar con esto que el acuerdo final que resultará de la conclusión exitosa de los diálogos será una suerte de panacea que resuelva el conjunto del conflicto social, dado que es claro que el carácter antidemocrático y excluyente del gobierno nacional ha impedido un diálogo más amplio y la consecución de acuerdos societales que incluyan al conjunto de las fuerzas políticas democráticas en el país, impidiendo resolver aspectos fundamentales de la agenda social de la nación.

Los preacuerdo contienen una potencia transformadora y generarán una afectación positiva de procesos estructurales que han configurado el modelo de producción y el sistema político colombiano. Si se parte del reconocimiento de que lo que está en disputa en La Habana son dos modelos de sociedad, habría que decir que lo que se está acordando no es el reemplazo del modelo hegemónico por el modelo subalterno (no se está decretando una revolución), sino que se está acordando la transformación de la arena en que se da la disputa, y transformando la distribución de algunas de las fuentes de poder y bienestar más significativas del modelo, como el acceso a la tierra y a la participación política.

Así, el preacuerdo sobre el punto uno de la agenda, *Política de desarrollo agrario integral* (MESA DE CONVERSACIONES, 2014), instaura mecanismos de reconocimiento de la tierra al campesino colono y formaliza la posesión, al mismo tiempo que crea el mecanismo del banco de tierras, las cuales, distribuirá entre los campesinos desposeídos o con poca tierra, iniciativa que beneficiará a un millón de personas aproximadamente. El pre-acuerdo también instaura mecanismos de fortalecimiento de la economía campesina, en términos de fomento a la infraestructura, la comercialización, el apoyo técnico y el acceso al crédito, y el fomento general a las formas de producción comunitarias, solidarias y sustentables. De igual manera, avanza en la definición de mecanismos de gestión participativa y autónoma de los territorios para la gestión integral de los mismos. También se debe señalar que el pre-acuerdo hace un reconocimiento especial y una priorización para la aplicación de estas medidas, a lo que nosotros hemos venido denominando espacios de esperanza o territorios insurgentes, que son las zonas de desarrollo relativamente autó-

nomo de las comunidades rurales subalternas, como las Zonas de Reserva Campesina.

Por su parte, el preacuerdo de participación política (Mesa de Conversaciones, 2014) va dirigido a corregir las carencias de participación de las comunidades locales más afectados por el conflicto social y armado, e instaura mecanismos de gran trascendencia como las Circunscripciones Especiales para la Paz, que implican el otorgamiento de escaños parlamentarios para las zonas donde más se ha vivenciado el conflicto, considerando que las formas de ordenamiento territorial político-administrativas no son las únicas formas de configuración de la organizaciones socio-espacial y que los territorios configurados a raíz de la dinámica del conflicto armado requieren de representación.

Dicho preacuerdo considera la instauración de una serie de garantías para la participación política y el ejercicio de la oposición que incluyen mecanismos como la protección de los movimientos sociales y la creación de un estatuto de la oposición, y llama a la ejecución de una reforma política democrática amplia, como lo vienen exigiendo el conjunto de los movimientos y partidos democráticos del país.

El preacuerdo sobre los cultivos de uso ilícito (Mesa de Conversaciones, 2014) requiere implementar políticas de descriminalización del campesinado productor, y de desconcentración de las medidas judiciales y represivas del Estado sobre los "eslabones más débiles" de la cadena de producción de valor del narcotráfico. La promoción de una política de lucha contra las estructuras criminales de la mano de la política de substitución integral y acordada de cultivos ilícitos con garantías, y de la perspectiva de atención al consumidor desde el respeto a los derechos humanos, son avances innegables para romper con los circuitos de violencia contra los actores subalternos en razón de la "guerra contra las drogas".

Finalmente, el acuerdo sobre justicia transicional (Mesa de Conversaciones, 2014) implica la posibilidad de reconstruir simbólicamente los territorios más afectados por el conflicto social y armado a través de los mecanismos específicos de verdad, justicia, reparación y no repetición. La construcción de verdad y memoria histórica es, sin duda, una de las mayores disputas que deberán atender los actores subalternos es su construcción de modelos diferentes de producción y de vida, dado que garantizar un proceso adecuado de verdad y justicia será un elemento fundamental para frenar la reproducción de las violencias que han impedido el desarrollo pacífico y pleno de sus territorios.

Como podemos observar, el acuerdo de La Habana no significará de ninguna forma un nuevo escenario de legalización de la desposesión y la violencia institucional. Contrarios a la formalización remozada de un sistema de "paz, propiedad e igualdad ante la ley" sin garantías (Harvey, 2007), que permite la continuidad inmutable del modo de producción y del sistema político, los acuerdos traen una modificación importante de la arena de

disputa y de las fuentes de poder entre actores hegemónicos e insurgentes en el país, que permite proyectar futuros posibles, utopías y revoluciones.

Los acuerdos de La Habana traerán elementos de defensa de la identidad, pertenencia y enraizamiento de las comunidades que han desarrollado sus propias formas de ordenamiento territorial autónomas y democráticas, realizando una apuesta decidida por promocionar y multiplicar todos estos espacios de esperanza y territorios insurgentes, que son espacios privilegiados para continuar ejerciendo resistencias políticas y proyectos emancipadores. Por todo lo anterior, el Movimiento Político y Social Marcha Patriótica reconoce e invita a defender los acuerdos como un aporte verdadero y fundamental para un ordenamiento territorial para la paz, y para la fundación de una nueva era en la historia política colombiana.

Bibliografía

- BELLO, M. (2003). "El desplazamiento forzado en Colombia: acumulación de capital y exclusión social". *Aportes Andinos*, 7: 1-7.
- BRANDAO, C. (2007). "Territórios com classes sociais, conflitos, decisão e poder". En: A. C. Ortegay N. A. Almeida F. (org.), *Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária*. Campinas: Alínea. PP. 1-25
- BREILH, J. (2015). "Epidemiología crítica latinoamericana: raíces, desarrollos recientes y ruptura metodológica". En: C. MORALES y J. C. ESLAVA. (eds.). *Tras las huellas de la determinación. Memorias del Seminario Interuniversitario de Determinación Social de la Salud*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, pp. 19 – 75.
- CARNEIRO, F. et al. (org.). (2015). *Dossiê ABASCO: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde*. Rio de Janeiro: Expressão Popular.
- CONGRESO DE COLOMBIA. (2011, 28 de junio), *Ley 1454 de 2011*. Consultado en: <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley145428062011.pdf>
- ESTRADA, J. (2015). "Acumulación capitalista, dominación de clase y rebelión armada". En: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (ed.), *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Consultado en: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi_n%20Hist_rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V_ctimas.%20La%20Habana,%20Febrero%20de%202015.pdf
- FAJARDO, D. (2002a). "La tierra y el poder político; la reforma agraria y la reforma rural en Colombia". Bogotá, ponencia presentada en el Seminario permanente sobre problemas agrarios rurales.
- FAJARDO, D. (2002b). *Para sembrar la paz hay que aflojar la tierra: comunidades, tierras y territorios en la construcción de un país*. Bogotá: Instituto de Estudios Ambientales, IDEA.
- FAJARDO, D. (2015). "Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones para su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana". En: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (ed.), *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Consultado en: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi_n%20Hist_
- rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V_ctimas.%20La%20Habana,%20Febrero%20de%202015.pdf
- GUTIÉRREZ, F. (2010). "Organización territorial, desarrollo sostenible y nuevas visiones sobre el territorio en Colombia (1991-2010)". *Perspectiva Geográfica*, 15: 239-260.
- GÓMEZ, C. y HADAD, M. G. (2007). *Territorio e identidad. Reflexiones sobre la construcción de territorialidades en los movimientos sociales latinoamericanos*. Buenos Aires: 4 Jornada de Jóvenes Investigadores del Instituto Gino Germani: 1-22.
- HAESBAERT, R. (2007). *O mito da desterritorialização: do "fim dos territórios" à multiterritorialidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- HARVEY, D. (2000). *Spaces of hope*. California University Press.
- HARVEY, D. (2007). *El nuevo imperialismo*. Madrid: Akal.
- HEIDRICH, A. (1998, marzo). "Fundamentos da formação do território moderno". *Boletim Gaúcho de Geografia*, 23: 9-22.
- HEIDRICH, A. (2004). "Território, integração socioespacial, região, fragmentação e exclusão social". En: A. D.RIBAS, E. S.SPOSITO, y M. A. SAQUET. (org.). *Território e desenvolvimento*. Francisco Beltrão: Unioeste.
- GUTIÉRREZ, F., WILLS, M. E. y SÁNCHEZ, G. (eds.). (2006). *Nuestra guerra sin nombre. Transformaciones del conflicto en Colombia*. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, IEPRI.
- MARCHA PATRIOTICA (2016) Reforma política y garantías de participación política de paz en Colombia. (En línea: documento electrónico). Consultado en: <http://marchapatriotica.org/index.php/registro-audiovisual-marcha-patriotica/2-uncategorised/3157-audiencia-publica-reforma-politica-y-garantias-de-participacion>
- MESA DE CONVERSACIONES PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ DURADERA EN COLOMBIA (2014). *Borrador Conjunto-Política de Desarrollo Agrario Integral*. La Habana: Gobierno Nacional-FARC-EP. Consultado en: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Borrador%20Conjunto%20-%20Pol_tica%20de%20desarrollo%20agrario%20integral.pdf
- MOLANO, A. (2015). "Fragmentos de la historia del conflicto armado (1920-2012)". En: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (ed.), *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Consultado en: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi_n%20Hist_rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V_ctimas.%20La%20Habana,%20Febrero%20de%202015.pdf
- MONCAYO, V. (2015). "Hacia la verdad del conflicto: insurgencia guerrillera y orden social vigente". En: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (ed.), *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Consultado en: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi_n%20Hist_rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V_ctimas.%20La%20Habana,%20Febrero%20de%202015.pdf
- MONTAÑÉZ, G. y DELGADO, O. (1998). "Espacio, territorio y región: conceptos básicos para un proyecto nacional". *Cuadernos de Geografía*, VII (1-2): 120-134.
- REPÚBLICA DE COLOMBIA. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Consultado en: <http://www.constitucioncolombia.com/indice.php>
- TASCÓN, F. (2015, junio 5-7). "La guerra contra las drogas". Montevideo, ponencia presentada en el II Foro por la Paz de Colombia.
- TOMADONI, C. (2007). "A propósito de las nociones de espacio y territorio". *Gestión y Ambiente*, 10: 53-66.
- VEGA, R. (2015). "Injerencia de los Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado". En: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (2015) *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Consultado en: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi_n%20Hist_rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V_ctimas.%20La%20Habana,%20Febrero%20de%202015.pdf
- VERA, J. P. (2006, julio-diciembre). "La jurisprudencia como campo de reflexión de la diversidad cultural: apropiación jurídica de nociones culturales". *Universitas Humanística*, 62: 205-238.

Conflicto armado y configuración territorial:

ELEMENTOS PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ EN COLOMBIA¹.

CONFLITO ARMADO E CONFIGURAÇÃO TERRITORIAL:
elementos para a consolidação de paz na Colômbia

ARMED CONFLICT AND TERRITORIAL CONFIGURATION:
elements for the consolidation of the peace in Colombia

Luis Gabriel Salas-Salazar

Geógrafo, M.Cs. Profesor Catedrático. Departamento
de Geografía. Universidad Nacional de Colombia.
lgsalass@unal.edu.co

Recibido: 20 de abril de 2016

Aprobado: 3 de junio de 2016

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.57605>

Resumen:

Colombia es un Estado que históricamente se ha caracterizado por registrar múltiples conflictos y formas diversas de violencia. Lograr la comprensión de estos conflictos y su incidencia en la configuración territorial, es un verdadero reto para la consolidación de un periodo de pos negociación del conflicto. El presente es un artículo de reflexión, que tiene como propósito, desde una perspectiva geográfica, ofrecer al lector los elementos relacionados con el conflicto armado que han intervenido en la configuración de los territorios en Colombia. Las evidencias encontradas, resultantes del análisis espacial correlacional y la aplicación de métodos geo estadísticos de los datos referentes con el accionar armado y la violencia de los actores del conflicto armado en el periodo de tiempo 1986-2015, permiten afirmar que las relaciones de poder en el marco del conflicto armado de las Fuerzas del Estado, de las guerrillas involucradas, FARC, ELN, así como de los paramilitares, y en los últimos años de las bandas criminales, se ven reflejadas sobre el territorio de una manera diferenciada. La configuración de los territorios, es el resultado de las relaciones de poder de los actores armados que en él intervienen, bajo lógicas geoestratégicas.

Palabras clave: Colombia, Conflicto Armado, Configuración Territorial, pos negociación de paz, Paz Territorial.

Abstrac

AColombia is a State that has been historically characterized for registering multiple conflicts and diverse forms of violence. Achieving the comprehension of these conflicts and its impact in the territorial configuration is a true challenge for the consolidation of a post talk's period of conflict. The present is an article of consideration, its purpose, from a geographical perspective, offer to the reader the elements related to the armed conflict that has intervened in the configuration of Colombia's territory. The found evidence, resulting from correlational space analysis and the application of geo-statistical methods to data concerning the armed activities and the violence of the participants in the armed conflict in the period between 1986-2015. They allow the assertion that the power relations in the context of the armed conflict between the forces of the State, the involved guerrillas, FARC and ELN, as those of the paramilitary, and in the last years the criminal bands, are reflected over the territory in a differentiated manner. The territory configuration, is the result of the power relations of the participants in the armed conflict in which they intervened, under geostrategic logics.

Key words: Colombia, armed conflict, territorial configuration, post-peace talks, territorial peace.

Resumo

A Colômbia é um Estado que historicamente se tem caracterizado por registrar multiplex conflitos e formas diversas de violência. Alcançar a compreensão de estes conflitos e sua incidência na configuração territorial, é um verdadeiro reto para a consolidação de um período de após negociação do conflito. O presente é um artigo de reflexão, que tem como propósito, desde uma perspectiva geográfica, oferecer ao leitor os elementos relacionados com o conflito armado que tem interveio na configuração dos territórios na Colômbia. As evidencias achadas, resultantes do analise espacial correlacional e a aplicação de métodos geo estadísticos dos dados referentes com o acionar armado e a violência dos atores do conflito armado no período de tempo 1986-2015, permitem afirmar que as relações de poder no marco do conflito armado das Forças do Estado, das guerrilhas envolvidas, FARC, ELN, assim como dos paramilitares e nos últimos anos das bandas criminais, se vem refletidas sobre o território de uma maneira diferenciada. A configuração dos territórios, é o resultado dos relacionamentos de poder dos atores armados que nele intervêm, sob logicas geoestratégicas

Palavras chave: Colômbia, Conflito Armado, Configuração territorial, após negociação de paz, Paz Territorial.

¹ El artículo es el resultado de la investigación en dinámicas territoriales del conflicto armado colombiano del grupo de investigación GEOURBE del departamento de Geografía de la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

Introducción

Pensar en la consolidación de un periodo de pos negociación de acuerdos, como transición hacia la paz, resultado de las negociaciones que en la actualidad se lleva a cabo con las guerrillas de las FARC y el ELN, exige comprender la manera en que el conflicto armado ha intervenido en la configuración de los territorios.

Aparecen entonces varios factores involucrados en la manera en que los diversos actores del conflicto armado han incidido en la configuración territorial. De una parte, el narcotráfico ha influenciado en el desarrollo de la violencia armada en Colombia; por otro lado, las reformas iniciadas por el Estado desde mediados de los ochenta: primero la descentralización, después la apertura económica y posteriormente las reformas políticas, administrativas y económicas de la constitución de 1991. Estas políticas ofrecieron de manera perversa, posibilidades a los ilegales de fortalecer su poder local e influenciar sobre los distintos territorios de Colombia que les representara un valor estratégico.

En el caso específico de la descentralización en el año de 1988 se da inicio a la elección popular de alcaldes en Colombia; proceso considerado como la primera etapa de la descentralización. La segunda etapa, corresponde a la constitución política de 1991, la cual profundizó el proceso, elevando al rango constitucional las transferencias del estado a las regiones. Los aspectos más trascendentales de este proceso son: a) El gobierno nacional debe transferir la mitad de los recursos recaudados a los gobiernos locales; b) el grueso de los recursos transferidos se destinan principalmente a educación y salud; c) alcaldes y gobernadores elegidos deben administrar los recursos y aumentar el esfuerzo fiscal propio; d) fortalecimiento de la democracia participativa por medio de la reacción de mecanismos de participación. Para fortalecer la continuidad en los planes de gobierno local se aumentó el período de los alcaldes y gobernadores de dos a tres años (Sánchez y Chacón, 2002:17).

Las evidencias empíricas sobre el impacto de la descentralización y demás reformas políticas administrativas en relación con el conflicto armado, demuestran que los actores encontraron en el poder local una oportunidad para acceder a recursos y posesionarse en estos territorios a través de la coacción, para acceder al control y dominio territorial; redefiniendo de esta forma las características del conflicto.

En el caso específico de la insurgencia se dio un proceso de reacomodamiento estratégico en función de las transformaciones derivadas de la descentralización. Como lo expresa Vélez (2000:16), al referirse a las guerrillas del ELN y FARC: "Antes la guerrilla se financiaba principalmente de asaltos bancarios, apoyos voluntarios de los campesinos y algunas vacunas a los ganaderos, que luego pasó a finanziarse con la industria del secuestro, la extorsión generalizada, los cultivos ilícitos, el petróleo, el carbón y el oro, lo que los lleva a movilizarse a los municipios donde están estos recursos".

En lo que respecta a los impactos del proceso de apertura económica y consolidación de una economía globalizada, Pécaut (2008) al referirse a los recursos financieros de las FARC [y en general aplicaría a todos los actores armados irregulares] menciona el paso a actuaciones guiadas bajo una lógica exclusivamente económica. Las fuentes de financiación de este grupo guerrillero hasta principios de los noventa estuvieron basadas en la extorsión, los secuestros y el narcotráfico. A partir de 1995, la economía de la droga se convierte en las FARC en la principal fuente de financiación (Pécaut, 2008:90).

Luis Gabriel Salas-Salazar

Docente del Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de Colombia. Magíster en Geografía en la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia y Geógrafo de la Universidad de Nariño. Fue asesor del Programa presidencial de derechos humanos y derecho internacional humanitario apoyando actividades de investigación en Geografía del Conflicto Armado. Ha sido docente a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y de la Maestría en Geografía de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia en Convenio con el IGAC. El último libro publicado ha sido Dinámicas Regionales del Conflicto Armado en Colombia.
lgsalass@unal.edu.co

En lo referente a los grupos paramilitares y bandas criminales en la actualidad, la correlación existente entre presencia territorial, cultivos de coca y corredores estratégicos de economías ilícitas es abrumadora. En efecto Echandía (2014), logra identificar cómo el narcotráfico es un elemento transversal en la génesis de los paramilitares y el origen de las bandas criminales. Bajo esta perspectiva, se comprende que el control territorial de grupos paramilitares y recientemente de bandas criminales en Colombia, está orientado al posicionamiento y dominio de economías ilegales, especialmente el narcotráfico, la extracción ilegal de minerales y corredores estratégicos; dejando de lado una estrategia de financiación estrictamente contra insurgente.

De otra parte, las políticas estatales, en particular la descentralización y la apertura económica, trajeron consigo, y tal vez de manera perversa, el fortalecimiento económico y una disputa por el poder local-regional, buscando mantener o disputarse hegemonías en los territorios. La consolidación de dichas hegemonías ha representado para los actores armados el establecimiento de micro poderes permitiendo la consolidación de operaciones ilegales, el aumento del poder económico y la coacción de la voluntad política de las comunidades, consolidando así una estrategia de poder territorial soportada en el ejercicio de la violencia.

En el marco de las ideas esbozadas, el presente artículo ofrece desde una perspectiva geográfica, elementos relacionados con el conflicto armado y su incidencia en la configuración diferencial de los territorios en Colombia en las últimas tres décadas. Al comprender las lógicas territoriales del desenvolvimiento del conflicto armado y la violencia en los territorios, se contribuye significativamente en la consolidación de un periodo de pos negociación del conflicto, como transición hacia la paz, en la medida que permite al Estado, a los tomadores de decisiones y a la sociedad en general identificar, atenuar y reparar los elementos estructurales diferenciales que intervinieron en la configuración de cada uno de los territorios afectados y evitar que se repitan. Estas reflexiones se fundamentan en un análisis espacial correlacional y de aplicación de métodos geo estadísticos (ver Salas, 2007) de los datos relacionados con el accionar armado y la violencia de los actores del conflicto armado en el periodo de tiempo 1986-2016.

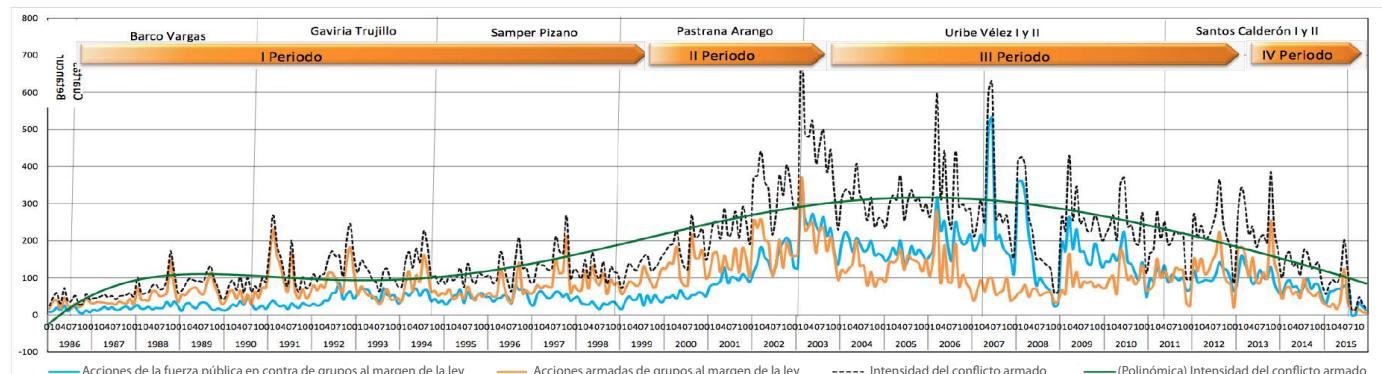
¿Cómo ha sido el impacto territorial del conflicto armado reciente en Colombia, 1986-2015?

Colombia, inmediatamente después de la independencia (1812 La Patria Boba) hasta la actualidad, ha registrado periodos significativos de violencia y conflicto armado. En el siglo XIX, cerca de veinte guerras regionales o nacionales enfrentaron a los partidos Conservador y Liberal. La última de estas guerras civiles, llamada Guerra de los Mil Días, duro desde 1899 a 1902: causó aproximadamente cien mil víctimas (contando las víctimas indirectas por enfermedades) en una población de menos de tres millones de habitantes y terminó con la separación de Panamá (Pécaut, 2008:15). Sobre todo entonces un periodo de relativa calma que culminaría con el llamado periodo de La Violencia, desatada entre liberales y conservadores a partir de 1946. Los hechos sucedidos en este periodo fueron particularmente atroces. El conflicto actual se enlaza inmediatamente con ella. A estas guerras políticas hay que agregar los enfrentamientos sociales, a menudo sangrientos (Pécaut, 2008:15).

Si bien es cierto que historiadores, politólogos, sociólogos y demás estudiosos del conflicto armado reciente en Colombia han considerado que este tiene sus orígenes con la instauración del Frente Nacional (1958), su origen se remonta al Periodo de la Violencia (1946). En muchas de las regiones que registraron niveles de violencia, persisten hoy en día estos niveles. Para 1946 los departamentos con mayor cantidad de municipios comprometidos con hechos violentos fueron, Antioquia, Santander, Caldas, Cundinamarca, Tolima, Boyacá y algunos de la región Atlántica. Para finales de dicho periodo (1958) esta concentración pasó a los departamentos de Quindío, Tolima, Risaralda y Valle (Chacón, 2004).

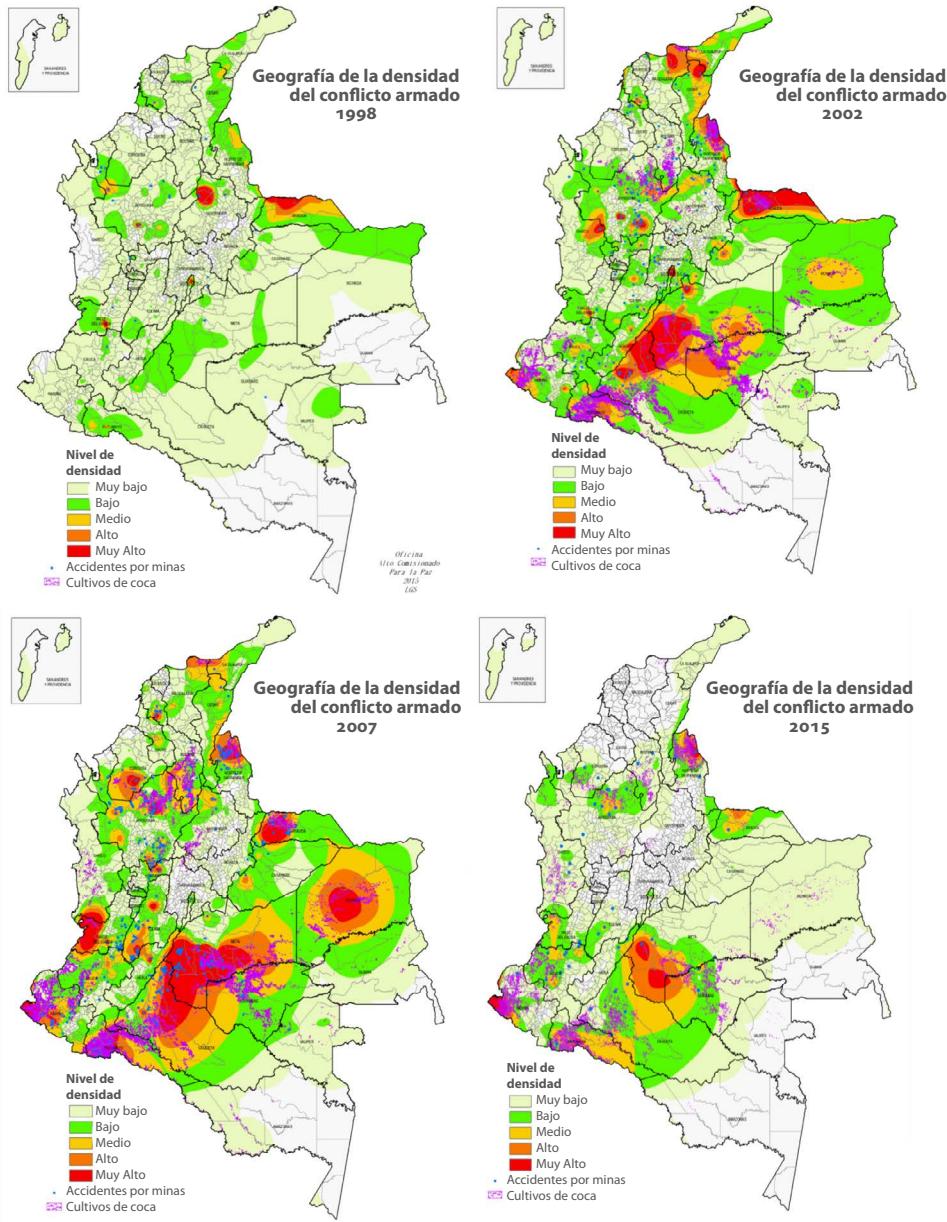
Todo este acumulado de violencia y conflicto armado de casi seis décadas ha afectado de una u otra manera a todo el territorio nacional. No obstante, la persistencia e intensidad de la afectación espacio temporal no ha sido la misma. La figura uno (1) muestra los periodos de la dinámica de afectación territorial del conflicto armado reciente colombiano en los años comprendidos entre 1986-2015. Estos periodos definidos serán parte central del análisis de esta investigación.

Figura 1. Línea de tiempo y periodos de la dinámica territorial del conflicto armado mensual en Colombia, 1986-2015



Fuente: Elaboración propia a partir de información de Boletines de Orden Público del DAS, Boletines de Prensa FFMM, ISA, Ecopetrol y Prensa Nacional-Regional

Figura 2. Dinámica multitemporal en la afectación territorial del conflicto armado en Colombia



Fuente: Elaboración propia a partir de información de Boletines de Orden Público del DAS, Boletines de Prensa FFMM, Isa, Ecopetrol y Prensa Nacional-Regional, SIMCI-ONUDC. Cartografía Básica IGAC

El primer periodo inicia desde el momento en el cual se dispone de información (1986) hasta el año de 1998, caracterizado por ser la ante sala a la negociación fallida de paz entre la guerrilla de las FARC y el gobierno del Presidente Pastrana. En este periodo los niveles del conflicto armado son bajos, sin que esto signifique que en algunas regiones la intensidad y la afectación humanitaria hayan sido supremamente altas, como se muestra en la figura dos (2).

Una de las principales características de este primer periodo del conflicto armado, definido en la figura No. Uno (1), es que la iniciativa armada estaba a favor de los grupos al margen de la ley: la respuesta de la Fuerza Pública estuvo por debajo de las acciones armadas de los grupos guerrilleros, los grupos paramilitares

habían iniciado un proceso de expansión y consolidación en regiones como el Magdalena Medio, Córdoba, Urabá, por toda la región norte de Colombia y a expandirse hacia el sur, especialmente hacia el Putumayo (Pardo R. 2007).

En términos de afectación espacial, la figura 2, muestra una serie de cuatro mapas llamados la geografía de la densidad del conflicto armado en Colombia. El primer mapa, corresponde a la afectación territorial del conflicto armado en el año de 1998, que corresponde al final del primer periodo del conflicto armado definido (1986-2009) en la figura No.1.

Para este momento, la afectación territorial del conflicto armado en Colombia se concentra en dos principales focos: El

primero en el departamento fronterizo de Arauca, que hoy en día se mantiene, especialmente en los municipios de Saravena y Arauquita. El segundo foco corresponde al municipio de Barrancabermeja en Santander, en la región del Magdalena Medio. Una característica de la dinámica territorial del conflicto armado en este periodo es que la frontera con Venezuela, desde el municipio de Puerto Carreño en el Vichada, pasando por la región del Catatumbo, la serranía del Perijá, hasta el municipio de Riohacha en La Guajira; ya se ve significativamente afectada por la intensidad del conflicto armado, bosquejando así un corredor fronterizo de disputa territorial, que más adelante se definirá con más claridad.

El mapa también muestra para este momento, cómo las principales ciudades de Bogotá, Medellín y Cali, se ven afectadas por acciones armadas de grupos al margen de la ley, especialmente relacionadas con acciones de activación de artefactos explosivos. De esta manera se evidencia el impacto de la guerra en escenarios urbanos, impulsados especialmente por las guerrillas, sin tener una proporción en la intensidad de algunos escenarios rurales. Otra característica de este periodo es la afectación a regiones como el Urabá Antioqueño, especialmente el municipio de Mutatá; la región de los Montes de María, municipio del Carmen de Bolívar; y en el sur del país en el Bajo Putumayo, municipios de Orito y Puerto Asís.

El segundo periodo de afectación territorial del conflicto armado colombiano va desde el año 1999 hasta el año 2003 (Ver figura No. 1). Se caracterizó por el intento de negociación de paz en medio del conflicto armado. Esta postura, sostenida por la guerrilla de las FARC en su momento, era conseciente por el hecho de que los grupos al margen de la ley seguían teniendo la iniciativa armada y las Fuerzas del Estado operaban de manera reactiva. Por su parte, los grupos paramilitares ya se habían expandido por el territorio nacional, sembrando muerte y violencia atroz como nunca antes registrada, en muchos casos en complicidad con organismos del Estado (ver: Tribunal Superior de Bogotá, Sala de Justicia y Paz, 2010). El narcotráfico representa, para éste periodo, un actor dinamizador del conflicto armado, aliado incondicional de grupos paramilitares; pero también de la guerrilla de las FARC, quienes habían encontrado en ésta economía ilícita una importante fuente de financiación (Echandía, 2006).

En la figura 2, se observa el mapa que corresponde a la geografía de densidad del conflicto armado en Colombia en el año 2002 y su relación con los territorios sembrados con cultivos de coca. A diferencia del año de 1998, la afectación territorial se hace más evidente y acentuada en regiones particulares del territorio nacional. Arauca agrava su situación, y se ven afectados con alta intensidad por el conflicto armado todos los municipios de este departamento. La región del Catatumbo, en Norte de Santander, registra altos niveles de afectación por el conflicto armado, especialmente los municipios de Tibú, Sardinata, El Tarra, Teorama, Convención y El Carmen. Los entornos de la Sierra Nevada de Santa Marta, en la parte montañosa de Valledupar (Cesar); San Juan del Cesar, Dibuya en La Guajira; y en el departamento del Magdalena Santa Marta, Ciénaga y Aracataca. Así, todo el corredor fronterizo con la República de Venezuela está en disputa armada por los actores que hacen presencia en ella.

Otro foco de alta densidad por el conflicto armado en este segundo periodo es en la región de la Macarena, el río Duda y el Ariari en departamentos del Meta y Caquetá. Para este año, y en adelante, esta región registra altos niveles de conflicto armado relacionados con la retoma de las Fuerzas del Estado del territorio que conformó la antigua zona de negociación de paz entre el gobierno del Presidente Pastrana y la guerrilla de las FARC. Los municipios de mayor afectación fueron: en el Meta, San Juan de Arama, Mesetas, Uribe, La Macarena y Vista Hermosa. En el departamento del Caquetá, se vieron afectados los municipios de San Vicente del Caguán y Puerto Rico. Como también San José del Guaviare, Miraflores en Guaviare y Puerto Rico en el Meta, sobre el corredor del río Guaviare.

La afectación para este periodo en el departamento del Putumayo se hace más evidente, especialmente sobre los municipios ya mencionados del bajo Putumayo; así mismo, en el nordeste antioqueño en Remedio y Yondó; municipios del Oriente Antioqueño como San Luis, Granada y Cocorná; nuevamente la región de los Montes de María. Otra característica de afectación espacial por el conflicto armado en este periodo es que territorios de la región del Pacífico colombiano empiezan a registrar niveles altos en la afectación por el conflicto, especialmente en dos frentes: en el norte de esta región en Chocó en municipios de Quibdó y El Carmen; y en el sur de esta región Pacífica en el municipio de Tumaco, Barbacoas, en Nariño y Buenaventura en el departamento del Valle.

Para este año se observa una correlación muy alta en los municipios sembrados con hoja de coca y una alta disputa armada entre los actores del conflicto. Es tal la correlación, que el mapa del año 2002 (ver figura 2) permite identificar corredores de disputa armada y presencia significativa de cultivos de coca, como es el caso del corredor fronterizo con la República de Venezuela en Arauca-Norte de Santander –Cesar-La Guajira. Así mismo, el corredor Catatumbo-Magdalena Medio-Bajo Cauca Antioqueño-El Paramillo-Urabá Antioqueño y Chocano. En el sur del país se identifica para este periodo el corredor Teteyé (putumayo)-Río Guaviare (Guaviare)-Río Orinoco (Vichada); como también el Corredor Fronterizo con la República del Ecuador desde el Bajo Putumayo-Tumaco en Nariño. Finalmente, para este periodo la afectación por el conflicto armado también tiene relevancia en entornos urbanos, las tres principales ciudades siguen siendo objeto de detonación de artefactos explosivos y terrorismo, pero no en las dimensiones rurales ya definidas.

El tercer periodo, corresponde a los años 2004-2012. A diferencia de los anteriores periodos, la correlación de fuerzas está a favor de las acciones de la Fuerza Pública en contra de los grupos al margen de la ley y es consistente con el despliegue que la Fuerza Pública hace en todo el territorio nacional, en el mandato de los gobiernos del Presidente Uribe (Ver figura No. 1). El conflicto armado en este periodo registra una tendencia a la disminución. En parte asociado al repliegue estratégico de las guerrillas en respuesta al fortalecimiento de la Fuerza Pública y en particular, el fortalecimiento táctico que representó para el Estado la modernización y despliegue de la Fuerza Aérea. Esto permitió a las fuerzas armadas del Estado colombiano dar golpes estratégico, especialmente a las guerrillas de las FARC y el ELN.

En la figura 2 se muestra el mapa de la geografía del conflicto armado en el año 2007. Este es uno de los años con mayor actividad en la intensidad del conflicto y muestra las tensiones territoriales registradas en el marco de la disputa armada. El corredor fronterizo con Venezuela se mantiene con altos niveles de afectación, especialmente en cuatro puntos específicos, en Cumaribo en Vichada; en Tame, Arauca; en el Catatumbo, Norte de Santander; y sobre los entornos de la Sierra Nevada de Santa Marta, ya mencionados en anteriores períodos.

Otro corredor estratégico en disputa por la actividad armada en este año es el corredor Tetey-Orinoco, el cuál concentra la inmensa mayoría de los cultivos de coca registrados en el sur del país, como lo muestra el mapa (ver figura 2). Desde el Bajo Putumayo (en la frontera con Ecuador) en los municipios de Orito y Puerto Asís; pasando por los municipios del Caquetá en Cartagena del Chairá, Solano y San Vicente del Caguán; continuando por los del departamento del Caquetá, por los municipios de Uribe, La Macarena, Vista Hermosa, y Puerto Rico; continuando por el río Guaviare hasta su desembocadura con el Orinoco, en la frontera con Venezuela.

En el norte del país, se destaca otro corredor (Catatumbo (Frontera con Venezuela)-Magdalena Medio-Bajo Cauca Antioqueño-Paramillo-y región del Urabá (Frontera con Panamá)), que se caracteriza también por tener una alta presencia de cultivos de coca. Al igual que los demás corredores en disputa armada, este tiene un alto valor estratégico para los actores armados del conflicto, principalmente por su condición fronteriza con las Repúblicas de Venezuela y Panamá, como por la salida al mar en el Urabá, tanto hacia el mar caribe como al océano Pacífico.

Sectores de la región del Pacífico sur colombiano también son seriamente afectados, con mayor intensidad que el periodo anterior. Desde el municipio de Tumaco, en el departamento de Nariño en frontera con la República del Ecuador, siguiendo por el pacífico Caucano (Guaopi, Timbiquí, López de Mica), sube hacia Buenaventura en el Valle del Cauca y sectores del sur del Chocó, especialmente municipio El Litoral de San Juan.

El último corredor en disputa, corresponde a la región de alta montaña, específicamente al corredor de la cordillera central que parte desde la región geográfica del Macizo Colombiano en los departamentos de Cauca, Huila y Tolima; continuando por Caldas y finalizando en el oriente antioqueño.

El cuarto y último periodo de la afectación territorial del conflicto armado en Colombia se inicia el año 2013 hasta 2015, año en que finaliza el análisis, caracterizado por desarrollarse en medio de las negociaciones de Paz en La Habana entre el gobierno del Presidente Santos y las FARC; y las negociaciones secretas con la guerrilla del ELN. Los años de 2012 y 2013, significaron una tendencia en aumento de la actividad armada, pero nunca alcanzaron los niveles críticos históricos de los años 2002-2003 como lo muestra la figura No. 1. Este incremento es consecuente con el hecho de que las guerrillas con el propósito de influenciar en las negociaciones, habían iniciado una fase de actividades armadas, especialmente en contra de la infraestructura eléctrica y petrolera.

En el año 2014 en adelante, se evidencian unos incrementos y descensos característicos por los períodos de cese al fuego unilateral decretados por las FARC y sus posteriores rupturas por acciones de esta guerrilla que generaron tensiones en la mesa de La Habana, como es el caso de la crisis que generó la captura del General Alzate en el Chocó por integrantes de las FARC en noviembre de 2014 y las masacres de 11 soldados por guerrilleros de las FARC en el departamento del Cauca en abril de 2015. El año 2015 representa los niveles más bajos en toda la historia del registro del conflicto armado, consecuente con el cese al fuego bilateral acordado en La Habana, como un gesto de confianza entre las partes.

Para comprender el impacto territorial del conflicto armado en este último periodo, la figura 2 nos muestra el último mapa de la geografía del conflicto en el año 2015. En términos generales hay una disminución en la afectación espacial del conflicto armado en Colombia en comparación con el periodo anterior. No obstante la disminución, la afectación se mantiene en seis focos específicos, los cuales se articulan dentro de la lógica geoestratégica de los corredores históricamente en disputa armada que ofrecen rentas ilegales y definidos en los períodos anteriores.

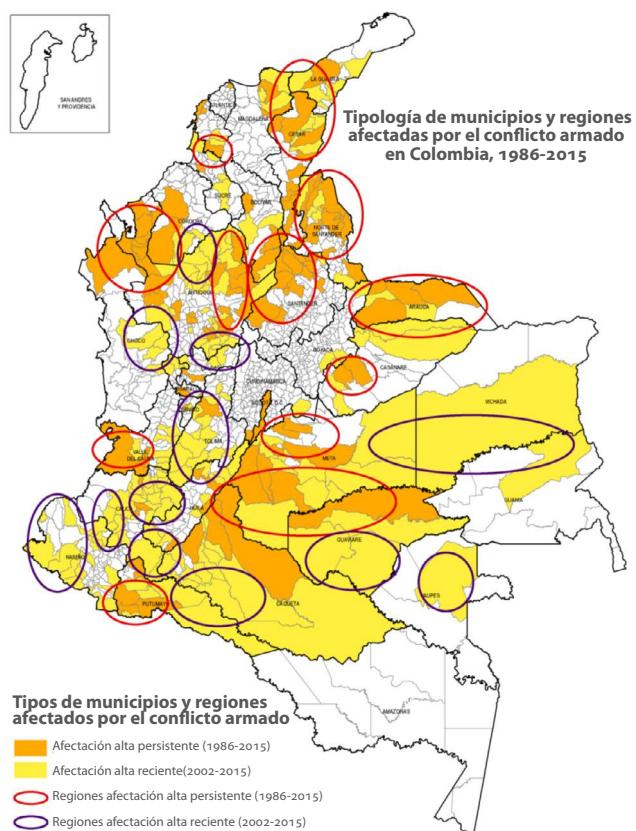
En el norte del país se mantiene la actividad armada en la región del Catatumbo, en el departamento de Arauca, en el sur del Meta y norte del Caquetá, en el bajo Putumayo, en el pacífico sur de los departamentos de Nariño, Cauca y Valle y finalmente en el bajo cauca antioqueño. Podría afirmarse que en estos focos serían los lugares en donde la violencia tendría una tendencia a no disminuir en un periodo de pos negociación del conflicto armado y por lo tanto requeriría de mayor atención por parte del Estado y la Fuerza Pública para evitar que estos focos de violencia se reactiven.

¿Cómo las prácticas de guerra y la violencia de los actores armados han contribuido en la configuración de territorios en Colombia?

Hasta el momento se ha identificado que la afectación territorial por el conflicto armado en Colombia, en términos de intensidad y persistencia, ha tenido un comportamiento diferencial en los territorios. Haciendo un análisis de la persistencia en la intensidad por el conflicto armado en los municipios de Colombia en el periodo 1986-2015, se identifican dos patrones claramente definidos: 1. Municipios y regiones que presentan una persistencia alta en la intensidad del conflicto en todo el periodo considerado (1986-2015); y, 2. Municipios y regiones de Colombia que registran una afectación reciente por el conflicto armado (2002-2015). Es necesario precisar que se está teniendo en cuenta para este análisis exclusivamente la afectación alta por el conflicto; hay regiones en donde la afectación ha sido persistente pero con intensidad media, e incluso baja.

La figura tres (3) muestra claramente estos dos tipos de afectaciones en Colombia en el periodo 1986-2015. El primero corresponde a los municipios con afectación alta y persistente en todo el periodo de tiempo. Sobresalen con esta característica regiones como: El medio y bajo Putumayo; la región del Ariari y Macarena en el sur del Meta y norte del Caquetá; las proximidades de Villa-

Figura 3. Tipología de municipios y regiones afectadas por el conflicto armado en Colombia en el periodo 1986-2015



Fuente: Elaboración propia a partir de información de Boletines de Orden Público del DAS, Boletines de Prensa FFMM, Isa, Ecopetrol y Prensa Nacional-Regional. Cartografía Básica IGAC

vicencio, San Martín y Acacias en el Meta; en Yopal y Aguazul en el centro de Casanare. En el occidente de Colombia sobresale por afectación alta y persistente el pacífico Valle Caucano, en Buenaventura.

En el norte del país, se destacan cuatro regiones que en su conjunto forman el corredor Catatumbo-Urabá. Estas regiones son el Catatumbo, en la frontera con la República de Venezuela en Norte de Santander; la región del Magdalena Medio, Sur de Bolívar y nordeste antioqueño; El Bajo Cauca Antioqueño; la región del Paramillo en Córdoba y Antioquia; y las regiones del Urabá Antioqueño y Chocoano en los límites con la frontera con la República de Panamá. Finalmente, con afectación alta y persistente, en el norte de Colombia, en la confluencia de los departamentos de Cesar, La Guajira y Magdalena, se aprecia la región de la Sierra Nevada de Santa Marta y serranía del Perijá. Más hacia el norte próximo al litoral caribe, se destaca la región de los Montes de María, en los departamentos del Sucre y Bolívar.

En cuanto a la afectación municipal y regional por el conflicto armado reciente (2002-2015) en Colombia se identifican dos características fundamentales. La primera característica evidencia que municipios con afectación alta reciente por el conflicto armado, tienen relaciones de vecindad con regiones y municipios

con afectación alta por el conflicto armado en todo el periodo estudiado. Esto puede estar relacionado a situaciones de vecindad propicias para la difusión de procesos de confrontación, en respuesta al cambio de la dinámica espacial derivado del incremento de la actividad armada de la Fuerza Pública en los gobiernos del Presidente Uribe, como consecuencia a la fallida negociación de Paz entre el gobierno del Presidente Pastrana y las FARC. Este caso es particular, como lo muestra la figura tres (3) en las regiones de los departamentos de Putumayo, Caquetá, Guaviare, Vaupés, Guañía y Vichada. Esto es similar en la región del Bajo Cauca Antioqueño, que está rodeada de regiones con afectación persistente por el conflicto armado (ver figura 3).

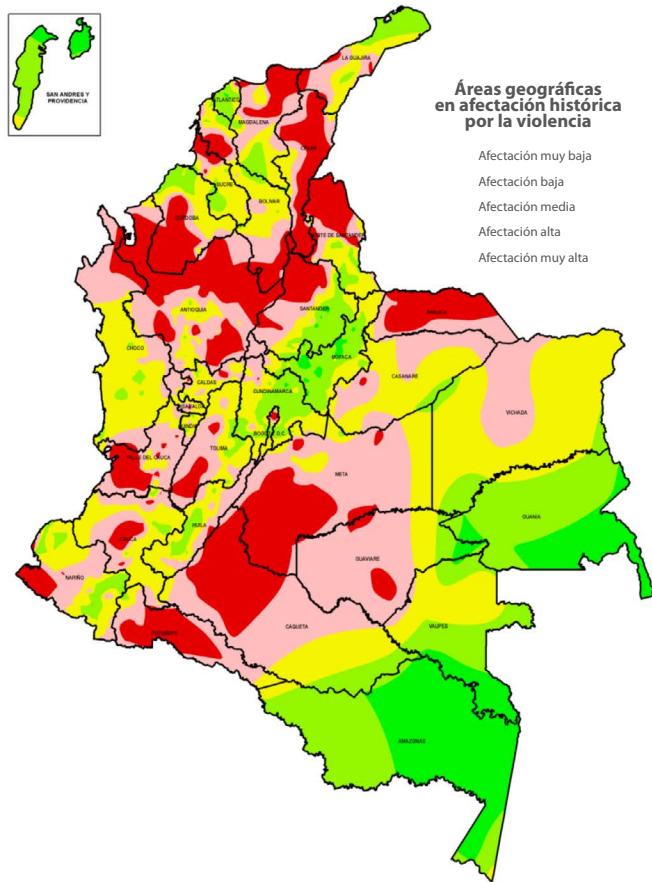
La segunda característica de las regiones con afectación reciente por el conflicto, corresponde a aquellos territorios en donde la afectación es reciente y no hay relaciones de vecindad o continuidad espacial con regiones de afectación histórica. Es el caso en particular de todo el sur occidente colombiano, en los departamentos de Nariño, Cauca y sur del Huila; como también en el corredor de los departamentos del Chocó, Risaralda y Caldas (ver figura 3). Esta última característica de la afectación alta reciente por el conflicto armado está relacionada por el cambio en la dinámica espacial tras la fallida negociación de paz en el Gobierno del presidente Pastrana. Los cambios geoestratégicos relacionados con la ruptura de negociación de Paz con las FARC y el Gobierno de Pastrana y la lucha antinarcótica, definieron a partir del año 2002 la dinámica espacial del conflicto armado reciente (Salas, 2015).

La afectación territorial en el marco del conflicto armado reciente en Colombia no sólo es posible identificar por medio de la actividad armada de todos los actores que intervienen en la confrontación. La violencia generada por los actores del conflicto armado en contra de pobladores y comunidades, especialmente rurales, también permite identificar la manera en que estas prácticas de violencia, se enmarcan dentro de una lógica territorial de los actores del conflicto de control, dominio e incidencia territorial; y por lo tanto de configuración territorial.

La figura cuatro (4) muestra el mapa histórico de afectación territorial alta por violencia ejercida por los actores armados en el marco del conflicto en el periodo 1990-2015. La elaboración de este mapa consideró 10 variables o hechos victimizantes de los actores del conflicto armado: 1. Homicidios; 2. Desplazamiento; 3. Secuestro; 4. Masacres; 5. Despojo de Tierras; 6. Desaparición forzada; 7. Víctimas por minas antipersona; 8. Asesinatos de líderes comunitarios; 9. Sindicalistas y; 10. Autoridades locales. Se consideran los municipios con afectación alta y persistente en el periodo para cada variables; y en un ejercicio geo-estadístico y de álgebra de mapas se correlacionan las variables espacialmente para identificar los territorios donde la afectación en términos de victimización y humanitarios ha sido alta en el marco del conflicto armado.

Los resultados del ejercicio son verdaderamente sorprendentes y corroboran las dinámicas y tendencias espaciales identificadas anteriormente con el análisis del conflicto armado en términos de actividad armada. Si bien es cierto, las variables de victimiza-

Figura No. 4. Tipología de municipios y regiones afectadas por el conflicto armado en Colombia en el periodo 1986-2015



Fuente: Elaboración propia a partir de información de Boletines de Orden Público del DAS, Boletines de Prensa FFMM, Isa, Ecopetrol y Prensa Nacional-Regional, Unidad de Víctimas, Policía Nacional, Dane, Unidad Especial de Gestión de Restitución de Tierras. Cartografía Básica IGAC

ción consideradas son distintas a las relacionadas con la actividad armada de los actores del conflicto armado, las tendencias espaciales identificadas previamente son las mismas. En efecto, la figura 4 así lo muestra.

En un nivel de escala más detallada, se pueden apreciar la manera en que se correlacionan espacialmente la actividad armada y la violencia de los actores del conflicto, configurando la territorialidad de espacios tipificados como zonas o corredores del conflicto armado en disputa y con afectación humanitaria. Estás áreas geográficas de Colombia se caracterizan por representar un alto valor geoestratégico para los actores del conflicto armado, bien sea por ser un corredor de movilidad, por configurarse en una zona de protección y/o retaguardia por las características geográficas y ambientales, o por significar su control una posibilidad para la obtención de fuentes económicas; o todas o algunas combinaciones de las anteriores.

La figura cinco (5), muestra claramente las correlaciones de las territorialidades diversas en el marco del conflicto armado en el corredor Bajo Cauca Antioqueño-Nudo del Paramillo-Urabá. Las

áreas de afectación histórica por el conflicto armado coinciden con áreas de cultivos de coca. Es el caso en los municipios antioqueños de Zaragoza, El Bagre, Nechí, Cáceres, Tarazá e Ituango. En Córdoba, San José Uré, Puerto Libertador y Tierra Alta. La alta intensidad por el conflicto armado en la región del Urabá Antioqueño no se explica por presencia de cultivos de coca, esta área es la punta del gran corredor que permite el acceso a la frontera con la República de Panamá y el acceso al mar Caribe y al océano Pacífico y por lo tanto es objeto de disputa y control por los actores del conflicto.

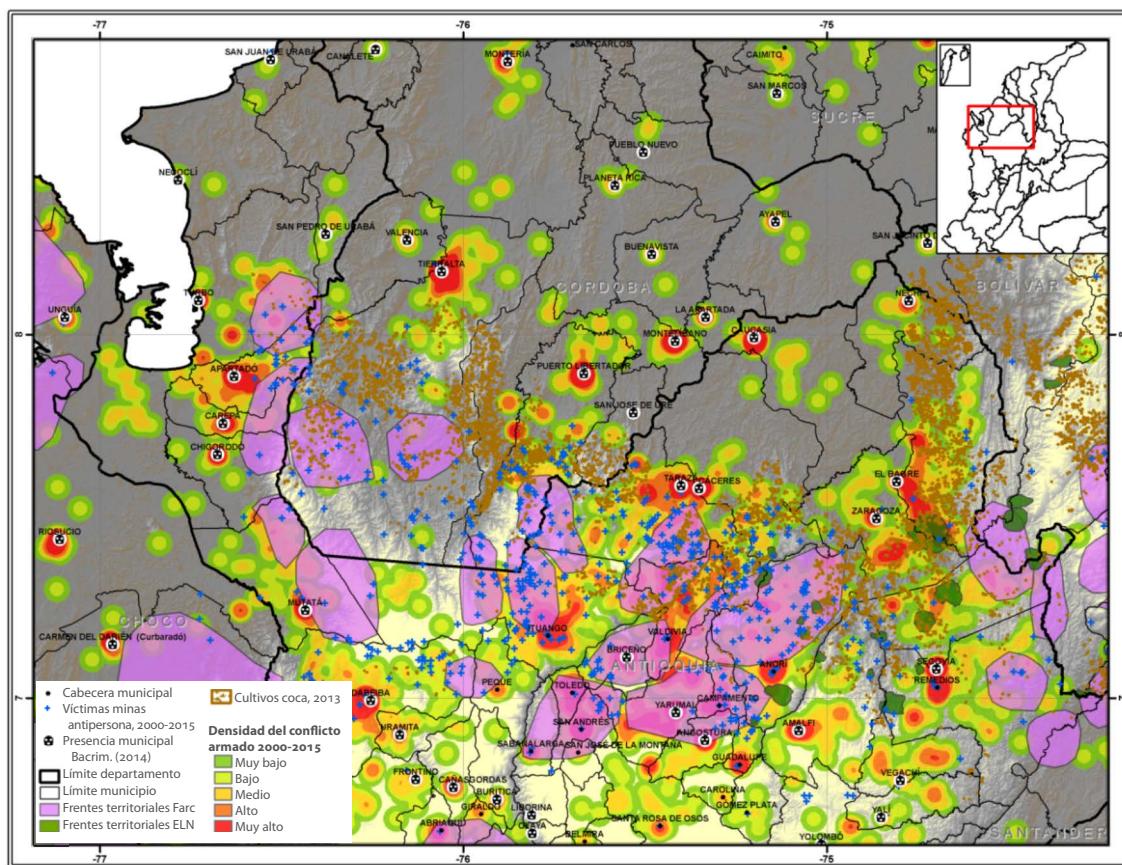
Esta figura también muestra correlación muy importante entre las zonas de afectación por el uso de minas antipersona y las áreas de influencia de los frentes territoriales de las guerrillas de las FARC y el ELN. En lo que respecta a las FARC, se aprecia que la concentración de frentes territoriales coincide con el registro de accidentes por estos artefactos explosivos, especialmente sobre el área geográfica del Nudo del Paramillo, en los límites de los departamentos de Córdoba y Antioquia. El uso de minas antipersona en este corredor, no está orientado a la protección de cultivos de coca, como en algunos casos se ha afirmado. El uso de estos artefactos, especialmente por las guerrillas, busca salvaguardar las áreas geográficas de presencia de estructuras guerrilleras, dificultando el ascenso terrestre hacia la parte alta del área geográfica del Nudo del Paramillo.

En lo que respecta a la presencia municipal de estructuras delincuenciales y Bandas Criminales existe una correlación muy alta entre economías ilícitas, en particular cultivos de coca, y presencia de estos grupos. Sin excepción, donde hay cultivos de coca hay presencia de bandas criminales; en los lugares donde no hay cultivos y hacen presencia estas estructuras, como es el caso de los municipios del Urabá antioqueño, se explica por el control del corredor que tiene una gran importancia para la movilidad y rentas de las economías ilegítimas.

La figura cinco (5) también muestra algo muy revelador, que además ya algunos investigadores del fenómeno paramilitar y bandas criminales lo han referido: La distribución territorial de estructuras delincuenciales y bandas criminales no responde a una lógica contra insurgente, ni mucho menos a desarticular las estructuras territoriales de las guerrillas (Echandía, 2014). Así, se pone en evidencia que la presencia de Bandas Criminales en este gran corredor estudiado, está orientada al control de economías ilegales y de corredores estratégicos de movilidad afines a ellas; siendo este un patrón muy característico en otras áreas geográficas de Colombia.

Otro aspecto relevante en el análisis territorial de los actores armados en el corredor Bajo Cauca Antioqueño-Nudo del Paramillo-Urabá, es que la guerrilla de las FARC ha buscado el control territorial de la parte alta y muy alta del área geográfica del Nudo del Paramillo. Es por ello que no hay una relación tan estrecha entre estructuras territoriales de las FARC y cultivos de coca. Al contrario, las bandas criminales y delincuenciales, al igual que sus antecesores, las estructuras paramilitares, hacen presencia sobre regiones de baja ladera y planas del Nudo del Paramillo, con cultivos de coca y explotación de minería ilegal.

Figura No. 5. Correlaciones espaciales entre el conflicto armado, la presencia de actores, cultivos de coca y accidentes por minas antipersonal en el corredor Bajo Cauca Antioqueño-Nudo del Paramillo-Urabá



Fuente: Elaboración propia a partir de información de Boletines de Orden Público del DAS, Boletines de Prensa FFMM, Isa, Ecopetrol y Prensa Nacional-Regional, DAICMA, UNODC-SIMCI. Cartografía Básica IGAC

¿Cómo se está preparando el Estado para consolidar un periodo de pos negociación y cómo piensa integrar el desarrollo a los territorios?

El actual proceso de negociación de paz no ha sido el único en la historia reciente de Colombia; tampoco ha sido el único intento por negociar la paz con las FARC y el ELN. Esta particularidad está relacionada con la hipótesis de que Colombia es un caso excepcional, que las condiciones colombianas son diferentes a otros conflictos internos, y que Colombia registra diversos conflictos en sus regiones con múltiples actores y fuentes de violencia (Chernick, 1996).

Una negociación de Paz con la guerrilla de las FARC, cada vez más inevitable; y con posibilidades de ampliarse con la guerrilla del ELN, cada vez más confusa por su poca voluntad; indudablemente representa una ruptura muy significativa en la historia reciente de Colombia. En este contexto, para la consolidación del momento histórico de pos negociaciones es necesario que el Estado, con

todas sus instituciones y la sociedad en general inicien procesos de ajustes y cambios para salvaguardar y proteger, como en un capullo, el inicio de un nuevo orden social, político y económico de Colombia, que se materializaría en una paz duradera.

Así como la negociación de paz con la guerrilla del M19 (1990) trajo consigo significantes cambios para Colombia, se esperaría que esta negociación de paz con la guerrilla de las FARC y posiblemente con el ELN, también aporten lo propio. Es por ello que resulta pertinente preguntarse ¿Cómo se está preparando el Estado para consolidar este momento y cómo piensa llevar el desarrollo a las regiones después de la negociación de paz con las guerrillas?

Revisando las posturas y experiencias alrededor de lo que sería la consolidación de una fase de pos negociación de paz en Colombia, se pueden identificar fácilmente dos tendencias que dan pistas claras para poder responder las preguntas realizadas: Una tendencia tradicional que recoge lo que históricamente se ha hecho y con pocos resultados a largo plazo; y una tendencia más visionaria, que le apuesta a un enfoque territorial, con participación ciudadanía.

La primera tendencia parte de la hipótesis de que para acabar con el conflicto armado y sus formas de violencia en Colombia es necesario llevar el Estado a las regiones y así suplir las causas

objetivas que le dieron origen y acabar con el conflicto armado. Esta postura ha estado presente históricamente en los distintos gobiernos en Colombia. En efecto, desde 1958 con Alberto Lleras Camargo, todos los presidentes colombianos sin excepción han tratado de llevar al Estado a las regiones en conflicto (López, C. 2013). La tabla uno (1), resume claramente todos los esfuerzos adelantados por los distintos gobiernos, con el propósito de superar el conflicto armado en Colombia, asumiendo la estrategia de llevar el Estado a las regiones para superar las causas objetivas que generaron el conflicto armado. De hecho, los municipios priorizados en el Plan de Consolidación de los gobiernos de los Presidentes de Uribe y Santos, ya fueron priorizados e intervenidos con el Plan Nacional de Rehabilitación, en los gobiernos de los Presidentes de Betancur, Barco y Gaviria.

Tabla 1. Planes y Programas de Gobiernos orientados a superar el Conflicto armado colombiano

Plan Programa	Presidente	Año
Plan de rehabilitación zonas afectadas por la violencia	Alberto Lleras Camargo	1958
Reforma Agraria	Carlos Lleras	1966
Programa de Desarrollo Rural Integral DRI	López Michelsen	1974
Plan Nacional de Rehabilitación	Belisario Betancur	1983
	Virgilio Barco	1986
	Gaviria Trujillo	1991
SISBEN y Red de Solidaridad Social	Samper Pizano	1996
Programa de Desarrollo Alternativo PLANTE	Samper Pizano	1995
Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado. Plan Colombia	Pastrana Arango	
Seguridad Democrática. Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional, Acción Social. Centro de Coordinación y acción integral CCAI	Uribe Vélez	2004
Política de Consolidación de la Seguridad Democrática y la estrategia de fortalecimiento de la democracia y desarrollo social. Programa de Consolidación	Uribe Vélez	2007
Unidad Administrativa especial para la consolidación territorial. 51 municipios	Santos	2011
Negociación de Paz.		

Fuente: Elaboración propia a partir de información de datos tomados de López, C. 2013

La segunda tendencia le apuesta a fortalecer las regiones para alcanzar la paz, invocando el principio de que: el Estado colombiano ha intentado todo tipo de programas para llevar desarrollo a las regiones apartadas. Sin negar sus logros, creo que el modelo centralista, en el que unos funcionarios aterrizaron como unos marianos entre las comunidades para “traer el Estado”, se quedó sin aire” (Jaramillo, S. 2016).

Es así que surge el concepto de Paz Territorial.

Este concepto busca complementar el enfoque de derechos, con un enfoque territorial. Primero porque el conflicto ha afectado más a unos territorios que a otros. Y porque ese cambio no se va a lograr si no se articulan los esfuerzos y se moviliza a la población en esos territorios alrededor de la paz. Eso es lo que llamo la paz territorial. (Jaramillo, S. 2016)

Y se precisa.

Lo que necesitamos es imponer una lógica de inclusión e integración territorial, basada en una nueva alianza entre el Estado y las comunidades para construir conjuntamente institucionalidad en el territorio. “Institucionalidad” entendida nuevamente no sólo como la presencia de unas entidades estatales, sino como el establecimiento conjunto de unas prácticas y normas que regulen la vida pública y produzcan bienestar. (Jaramillo, S. 2016)

Así las cosas, la apuesta por una paz territorial, considera la asimetría existente en los territorios colombianos como una consecuencia de la afectación y configuración territorial del conflicto armado y en consecuencia reivindica la reconstrucción del orden territorial como mecanismo privilegiado para alcanzar la paz.

No obstante la existencia de un marco conceptual de lo que es la Paz Territorial, aún quedan grandes dudas por resolver relacionadas especialmente con la estrategia para su implementación y los mecanismos a través de los cuales las comunidades podrían asumir el rol central que les corresponde. En particular, llama la atención la manera en que el Estado entraña a suplir las prácticas de poder que las guerrillas, el narcotráfico y las estructuras criminales han logrado instaurar en los territorios donde han hecho presencia histórica. ¿Cómo garantizar que las fuentes de financiación de los actores armados y en particular las de las guerrillas que están en proceso de negociación de paz (narcotráfico, minería ilegal, contrabando y posicionamiento de corredores estratégicos), no sean absorbidas por otros actores armados delincuenciales, tal y como sucedió con la desmovilización de grupos paramilitares y ascenso de Bandas Criminales?, ¿cómo incorporar a la ciudadanía y especialmente a pobladores rurales en una economía incluyente, en regiones que históricamente han tenido que vivir de la ilegalidad?, ¿cómo el Estado colombiano va a reemplazar las “prácticas de justicia y resolución de conflictos y convivencia” que los grupos guerrilleros han implementado en las zonas donde han hecho presencia históricamente?

Los acuerdos de la Habana alcanzados hasta el momento podrían ayudar a responder las inquietudes mencionadas, especialmente lo ya acordado en el punto uno (1), “Hacia un nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integrada” (Borrador Conjunto, Acuerdo General. Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integrada, 2014). En este punto se plantea la transformación del campo, mediante la implementación del de una Reforma Rural Integrada (RRI). Esta reforma está basada en el bienestar y buen vivir de la gente del campo a través de la erradicación de la pobreza, la promoción de la igualdad, el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad e integración de las regiones, la seguridad alimentaria, la reactivación del campo, especialmente a la agricultura familiar, y el cierre de la frontera agrícola y protección de medio ambiente.

Para lograrlo, se definen tres estrategias: por un lado el acceso a la tierra; la definición de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integrada; y finalmente los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET (Borrador Conjunto, Acuerdo General. Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integrada, 2014, pág. 9). Estos Programas tienen como objetivo lograr la transforma-

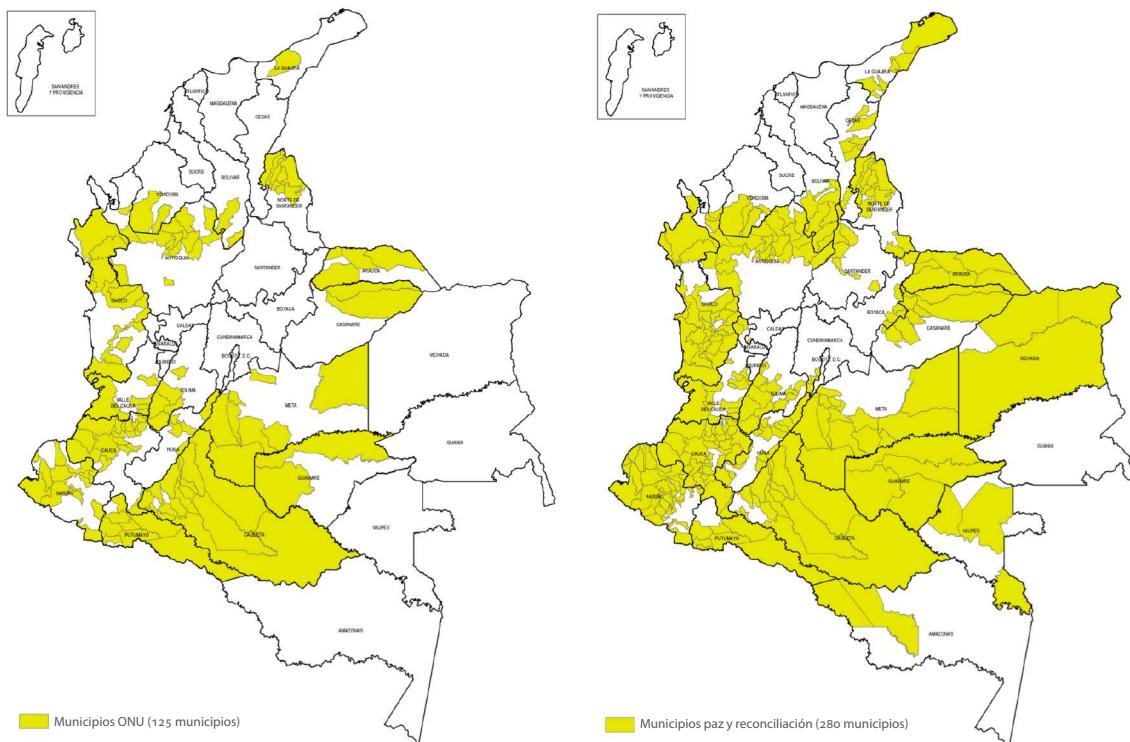
ción del campo y del ámbito rural de Colombia, pero se afirma que se deben "priorizar las zonas más necesitadas y urgidas con PDET para implementar con mayor celeridad y recursos los planes nacionales que se creen en el marco del acuerdo" (Borrador Conjunto, Acuerdo General. Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integrada, 2014, pág. 10). La priorización de estas zonas, deben hacerse teniendo en cuenta los siguientes criterios: municipios y regiones más afectados por el conflicto, por los niveles de pobreza, por la presencia de cultivos de uso ilícito y otras economías ilegítimas y con menor presencia institucional. Así, con la definición de estas áreas geográficas de Colombia, bajo los criterios establecidos, podrían ser algunos de los escenarios donde se implemente las acciones de la Paz Territorial; pues los PDET en sí mismo, reconocen el carácter asimétrico de las regiones en la afectación y configuración por el conflicto armado.

Sin asociarlos a la implementación de los PDET, algunas organizaciones han propuesto cuáles podrían ser los municipios en donde se debería concentrar el pos conflicto. En particular se destacan dos propuestas, una hecha por las Naciones Unidas en Colombia y otra hecha por la Fundación Paz y Reconciliación. No obstante, estas propuestas no las han asociado directamente con lo acordado en La Habana en el punto uno referente a la Reforma Rural Integrada y en particular no se han construido teniendo en cuenta los criterios definidos para la implementación de los PDET anteriormente referenciados, pero podrían dar un indicio que las áreas a intervenir en el pos conflicto, hasta tanto no se definan en los acuerdos alcanzados en la mesa de negociación de paz en La Habana las regiones a priorizar en el pos conflicto.

Finalmente, es necesario reflexionar sobre otras acciones y medidas que el Gobierno nacional ha adelantado que a primera vista podrían indicar falta de sintonía y coherencia con lo acordado hasta el momento en la mesa de negociación de paz con la guerrilla de las FARC en La Habana. En primer lugar es necesario hacer referencia a la muy polémica Ley 1776 del 29 de enero de 2016. Con esta ley se crean las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social- ZIDRES. Corresponde a zonas especiales de aptitud agropecuaria, ubicadas en el territorio nacional, aisladas de los centros urbanos más significativos, que demandan elevados costos de adaptación productiva, tienen baja densidad poblacional y altos índices de pobreza, carecen de infraestructura mínima para el transporte y comercialización de los productos, y por sus características agrológicas y climáticas, resultan inapropiadas para desarrollar unidades de producción familiar. Si bien es cierto, aún las zonas no se ha definido, ¿cómo se concilian las Zidres con aquellas regiones de Colombia que cumplen con las características establecidas en el punto uno de la Habana y que podrían ser priorizadas en los PDET, como es el caso de regiones de la altillanura colombiana?

También llama poderosamente la atención la definición de categorías de ruralidad que ha propuesto el equipo de la Misión para la Transformación del Campo. La misión, tiene como propósito definir los lineamientos de política pública para contar con un portafolio robusto y amplio de políticas públicas e instrumentos con el objetivo de tomar mejores decisiones de inversión pública para el desarrollo rural y agropecuario en los próximos 20 años, que ayuden a transformar el campo colombiano (DNP, 2016). Así,

Figura 6. Propuestas de municipios para priorizar en el pos conflicto. Propuesta Naciones Unidas y propuesta Fundación Paz y Reconciliación



Fuente: Elaboración propia con información de ONU 2015 y Fundación Paz y Reconciliación 2015. Cartografía básica, IGAC

se ha hecho una propuesta de entender lo rural en Colombia, que busca identificar algunas diferencias de las zonas rurales en el país, con el fin de dar un nuevo marco para el establecimiento de políticas públicas y reconocer a los pobladores que habitan estas zonas (Misión Para la Transformación del Campo, 2014). Se definen en total cuatro categorías de ruralidad de municipios para Colombia. Llama la atención que municipios como Tumaco (Nariño), Puerto Asís (Putumayo), Buenaventura (Vale del Cauca), Quibdó (Chocó), presenten la misma tipología de ruralidad de municipios como Bogotá, Cali y Medellín. ¿Cómo las categorías de ruralidad se articularán adecuadamente con la Reforma Rural Integrada definida en los acuerdos de paz?

Conclusiones

- El conflicto armado ha generado un impacto innegable en la configuración de los territorios colombianos en las últimas tres décadas. El cual, se manifiesta principalmente en la creación de estructuras de micro-poderes necesarias para los distintos actores del conflicto en función de consolidar sus operaciones ilegales, aumentar el poder económico y coaccionar la voluntad política de las comunidades; consolidando así una estrategia de territorialidad que incluye el ejercicio de la violencia para mantener esta hegemonía.
- La incidencia del conflicto armado en la configuración de los territorios está relacionada por el hecho de corresponder a áreas geográficas de Colombia que se caracterizan por representar un alto valor geoestratégico para los actores del conflicto armado; bien sea por ser un corredor de movilidad, por configurarse en una zona de protección y/o retaguardia por las características geográficas y ambientales, o por significar su control una posibilidad para la obtención de fuentes económicas; presentándose la combinación de algunas o todas las anteriores posibilidades.
- Existe una correlación muy alta entre territorios afectados históricamente por la actividad armada de los actores del conflicto armado y los territorios con mayor registro de eventos violentos. Así, estas dos variables, actividad armada-violencia, son dos elementos centrales en la configuración territorial por el conflicto armado en Colombia y que contribuyen en la reconfiguración del poder en el territorio. Las evidencias empíricas demuestran por ejemplo una alta coincidencia entre estas dos variables en territorios como el Bajo Putumayo; el entorno geográfico de la Antigua Zona de Distensión en los límites de los departamentos del Meta y Caquetá; el departamento de Arauca; el corredor fronterizo con la República de Venezuela, desde Arauca, la región del Catatumbo, Norte de Santander, la Serranía del Perijá (Cesar); y los entornos de la Sierra Nevada de Santa Marta. Así mismo, el corredor estratégico de la Frontera con Venezuela, el Magdalena Medio, el Bajo Cauca antioqueño, el Nudo del Paramillo y el Urabá antioqueño y chocoano. Esta misma característica para Montes de María (Santander-Bolívar); y en el Pacífico en el Valle del Cauca y el Pacífico nariñense. Finalmente, la confluencia de los municipios del Sur del Tolima-Norte del Cauca y sur del Valle del Cauca.
- La consolidación de un proceso de pos negociación bélica con las guerrillas, como tránsito hacia la paz, exige el reconocimiento tácito de los territorios como los escenarios y teatros de operaciones de la guerra; en donde el poder local ha sido reconfigurado y sus habitantes se convirtieron en los receptores directos del impacto derivado de este conflicto, inclusive de las formas de violencia diversas resultantes. Este reconocimiento de la afectación territorial del conflicto armado supone que para la consolidación de una Paz Territorial se deban implementar estrategias distintas a las que históricamente el Estado ha desarrollado sin alcanzar las transformaciones deseadas.
- El paradigma tradicional de llevar al Estado a las Regiones, ha demostrado ser ineficiente en la transformación de los micro poderes hacia el desarrollo. Contrario, ha sido muy eficiente en mantener un clientelismo estatal centralizado, con altos niveles de corrupción y con resultados a mediano y largo plazo ineficientes. Las estrategias definidas para la consecución de la paz territorial deben evitar a toda costa que los actores armados, narcotraficantes y grupos hegemónicos regionales y locales, pretendan un fortalecimiento económico que podría derivar en una disputa por el poder local-regional, tal y como ya ha sucedido con las reformas políticas, económicas, fiscales y administrativas tomadas. Es esta tal vez, ésta la principal amenaza que enfrenta en la actualidad la consolidación de la paz a partir de la reconstrucción territorial.
- Es necesario que el Estado y la sociedad comprendan que el concepto de territorio no se limita a una unidad político administrativa o al municipio. El territorio implica poder sobre el espacio más allá de una frontera administrativa. Una propuesta de pos negociación es ineficiente si no transforma los poderes territoriales creados en un conflicto, hacia una propuesta de desarrollo incluyente. El modelo territorial y político administrativo de Colombia en la actualidad, representa un momento de la historia caracterizado por un Estado colonialista, inequitativo y afectado por la violencia y el conflicto armado. La búsqueda y consolidación de una paz verdadera exige un nuevo orden territorial que permita un modelo político económico incluyente. El sistema político no ha permitido concretar un nuevo ordenamiento territorial definido en los ideales de la constitución del 1991. En la coyuntura actual socio-política, económica y de negociación del fin del conflicto armado, es el momento propicio para retomar la necesidad de plantear a la sociedad y el Estado un ordenamiento territorial, acorde a las dinámicas ambientales, culturales y socio-políticas de las regiones, como una condición para alcanzar la paz.

CHACÓN, M. (2004). *Dinámica y determinantes de la violencia durante "la violencia" en Colombia*. Documento CEDE. Bogotá: Universidad de los Andes.

CHERNICK, W. (1996). *Aprender del pasado: Breve historia de los procesos de Paz en Colombia (1982-1996)*. Edición Especial: Seminario sobre procesos de negociación y Paz. Departamento de Ciencias Políticas. Bogotá: Universidad de los Andes.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (2016). *Ley 1776 del 29 de enero de 2016. Por la cual se crean las zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social, Zidres*. Bogotá.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, DNP. (2016). *Misión para la Transformación del Campo Colombiano*. En: <https://www.dnp.gov.co/programas/agricultura/Paginas/mision-para-la-transformacion-del-campo-colombiano.aspx> Último acceso, mayo de 2016.

ECHANDÍA, C. (2006). *Dos décadas de escalonamiento del conflicto armado en Colombia: 1986-2006*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

ECHANDÍA, C. (2014). *Narcotráfico: Génesis del paramilitarismo y origen de las Bandas Criminales*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.

FUNDACIÓN PAZ Y RECONCILIACIÓN. (2015). *Lo que hemos ganado*. Bogotá.

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA - FUERZAS ARMADAS REVOLUCIONARIAS DE COLOMBIA, FARC-EP. (2014). *Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integrada. Borrador conjunto punto 1 del Acuerdo General del fin del conflicto*. La Habana, Cuba.

JARAMILLO, S. (2016). *La Paz Territorial*. Conferencia Ofrecida en la Universidad de Harvard, EEUU. Oficina Alto Comisionado para la Paz. Bogotá

LÓPEZ, C. (2013). *Tras medio siglo de intentos para "llevar el Estado a las regiones", ¿Qué deberíamos preguntarnos? ¿Cómo deberíamos avanzar?*. Bogotá: Corporación Arco Iris. Documento sin publicar.

MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO, DNP. (2014). *Dirección de Desarrollo Rural Sostenible. Equipo de la Misión para la Transformación del Campo*. Definición de Categorías de Ruralidad. Bogotá

PARDO, R. 2007. *El fin del paramilitarismo: ¿Es posible su desmonte?* Bogotá: Ediciones B.

PÉCAUT, D. (2008). *Las FARC: ¿Una guerra sin fin o sin fines?* Bogotá: Editorial Norma.

SALAS, L. G. (2007). *Identificación de patrones espaciales de la confrontación armada en Colombia con el método de Densidades Focales Kernel. 1998-2005*.

Perspectiva Geográfica. Bogotá: UPTC-IGAC. 12: 37-70.

SALAS, L. G. (2015). *"Lógicas territoriales y relaciones de poder en el espacio de los actores armados: un aporte desde la geografía política al estudio de la violencia y el conflicto armado en Colombia, 1990-2012"*. En Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía 24 (1):157-172.

SÁNCHEZ, F. & CHACÓN, M. (2002). *Conflictos, Estado y Descentralización: del progreso social a la disputa por el control armado*. Bogotá: Documento CEDE. Universidad de los Andes.

TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ. SALA DE JUSTICIA Y PAZ. (2010). *Sentencia Fredy Rendón Herrera Alias "El Alemán". Bloque Elmer Cárdenas de las AUC*. Audiencia de 29 de noviembre de 2010, cuarta sesión.

VÉLEZ, M. (2000). *FARC-ELN: Evolución y expansión territorial*. Bogotá. Tesis de Pregrado. Facultad de Economía. Universidad de los Andes.

ONU. (2015). *"Estos son los 125 municipios del posconflicto según la ONU"*. En: Reconciliación Colombia. <http://www.reconciliacioncolombia.com/web/historia/1977/estos-son-los-125-municipios-del-posconflicto-segun-la-onu>. Último Acceso, mayo de 2016.

Bibliografía

Justicia territorial para la construcción de la paz

TERRITORIAL JUSTICE TO SETTING UP PAECE

JUSTIÇA TERRITORIAL PARA A CONSTRUÇÃO DA PAZ

Carolina Jiménez-Martín

Docente e investigadora del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá.
carolinajimenezm@gmail.com .

Recibido: 20 de abril de 2016

Aprobado: 3 de junio de 2016

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.59301>

Resumen

Este artículo persigue dos objetivos. Por una parte, aportar algunos elementos que contribuyan a la caracterización de las geografías de la guerra producidas en el marco del conflicto armado colombiano. Y por la otra, proponer ideas que muestren la potencialidad transformativa que tienen las negociaciones de paz con las insurgencias de las FARC-EP y el ELN para desestructurar esas geografías de la guerra y avanzar hacia la construcción de unas geografías de la paz.

Palabras clave: Justicia territorial, negociaciones de paz, geografías de la guerra.

Abstract

This paper has two aims. On one side, to give some elements to characterize the war geographies produced in the Colombian conflict armed. On the other hand, to propose ideas to indicate that the paece talks between Colombian Government and FARC-EP and ELN have transformative potentiality to bring down those war geographies and to move on toward setting up peace geographies.

Key words: Territorial justice, peace talks, war geographies.

Resumo

Este artigo persegue dois objetivos. Por uma parte, aportar alguns elementos que contribuem à caracterização das geografias da guerra produzidas no marco do conflito armado colombiano. E por a outra, propõe ideias que mostrem a potencialidade transformativa que tem as negociações de paz com as insurgências das FARC-EP e o ELN para desestruturar essas geografias da guerra e avançar para a construção de umas geografias da paz.

Palavras chave: Justiça territorial, negociações de paz, geografias da guerra.

Presentación

La configuración territorial expresa la forma como las sociedades se organizan y actúan sobre el espacio en un momento histórico específico. Por tanto, las mudanzas en los territorios denotan unas nuevas modalidades de interacción socio-espacial.

Cuando la sociedad actúa sobre el espacio, no lo hace sobre los objetos como realidad física, sino como realidad social, formas-contenido, es decir, objetos sociales ya valorizados a los cuales la sociedad busca imponer u ofrecer un nuevo valor. La acción se realiza sobre objetos ya trabajados, esto es, portadores de acciones concluidas, pero aún presentes (Santos, 2000:91).

Así las cosas, no se trata de unos espacios vacíos o muertos. Todo lo contrario, se trata de unos *territorios vivos* que se mueven de acuerdo a las tramas de poder y los horizontes de sentido perseguidos por la diversidad de actores sociales. Por esa razón, cuando se habla de transformaciones territoriales se hace referencia a los movimientos de la sociedad en los territorios. A unas renovadas interacciones entre los complejos naturales y los órdenes humanos. A modificaciones en las desigualdades geográficas. A la emergencia de nuevas formas de trabajo y de su división territorial, entre otros elementos que definen el proceso de producción espacial.

Existen múltiples variables explicativas para la producción de los órdenes territoriales. Sin embargo, no todas tienen la misma capacidad productiva. Algunas logran definir de manera hegemónica principios estructuradores. Otras, por el contrario, aunque se manifiestan territorialmente no determinan los ejes en los que se apoya la configuración territorial. La guerra, es una de esas variables que asume rasgos constitutivos para la ordenación del territorio.

El territorio con su espacio y su población no es únicamente la fuente de toda fuerza militar, sino que también forma parte integrante de los factores que actúan sobre la guerra, aunque sólo sea porque constituye el teatro de operaciones (Von Clausewitz, en Lacoste 1997).

La guerra actúa como un eje estructurador de los sistemas territoriales. Las geografías de la guerra expresan unas geometrías del poder¹ que detentan algunos actores armados sobre los territorios. En el caso colombiano, el desarrollo histórico del conflicto armado ha sido determinante para la configuración espacial. Este ha actuado con intensidades diferentes en las diversas regiones del país y ha producido unos órdenes territoriales que han determinado la "trama de la vida" tanto ecológica como social de muchas comunidades (Harvey, 2014).

En este orden de ideas, este artículo persigue dos propósitos. Por una parte, aportar algunos elementos que contribuyan a la caracterización de las geografías de la guerra producidas en el marco del conflicto armado colombiano. Y por la otra, proponer algunas ideas que permitan mostrar la potencialidad transformativa que tienen las negociaciones de paz con las insurrecciones de las FARC-EP y el ELN para desestructurar esas geografías de la guerra y avanzar hacia la construcción de unas geografías de la paz. Para avanzar hacia estos objetivos, el texto aborda una discusión reciente en el país sobre la paz territorial como un espacio en disputa.

Se propone desarrollar esta discusión haciendo uso de las herramientas analíticas y metodológicas que ofrece el análisis espacial. Esto a razón de que se entiende que la geografía de una sociedad es un elemento clave de su funcionamiento. Y si la apuesta de este proceso de paz es generar las condiciones para construir una sociedad diferente. Esto requiere diseñar una organización del espacio radicalmente distinta. Aquí y siguiendo a Soja se puede decir que

Carolina Jiménez Martín

Docente e investigadora del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá. carolinajimenezm@gmail.com . Adscrita grupo THESEUS. carolinajimenezm@gmail.com .

¹ "La expresión geometrías del poder (...) De un lado, resalta que la geografía humana tiene mucho que ver con el poder; y de otro, que el poder siempre tiene una geografía" (Massey, 2008:15).

(...) las geografías en las que vivimos pueden tener en nuestras vidas tanto efectos positivos como negativos. No son sólo un fondo muerto o un nivel físico neutro del drama humano, sino que están llenas de fuerzas materiales e imaginarias que afectan acontecimientos y experiencias, fuerzas que pueden hacernos daño o ayudarnos en casi todo lo que hacemos, individual y colectivamente. Sin este reconocimiento, el espacio es poco más que una complicación de fondo (Soja, 2014: 51-52).

En efecto, el territorio expresa simultánea y orgánicamente los objetos y las acciones que se desarrollan en un espacio geográfico y un contexto histórico concreto². Esto es, tanto las relaciones sociales, el sistema de acciones presente en la sociedad en un momento histórico específico; los flujos, el entramado de relaciones de poder que se construyen entre los actores sociales, políticos, económicos y culturales; como las formas sociales y naturales, el sistema de fijos existentes que son reconfigurados de acuerdo a las necesidades y apuestas específicas tanto de las clases dominantes como de las clases subalternas (Santos, 1996).

Dinámicas de la guerra y nuevas geometrías del poder

El entendimiento simultáneo del *espacio* como producto social y productor de la sociedad permite reconocer su importancia para la construcción de la paz. En efecto, avanzar hacia una paz estable y duradera con equidad y justicia social, como lo persiguen los acuerdos de diálogos entre el gobierno de Juan Manuel Santos y las insurgencias de las FARC-EP y el ELN, requiere hacer más equitativas y cooperativas esas geometrías del poder que organizan la sociedad colombiana. Hacerlas más una fuente de capacidad que la base de subordinación o dominación como han operado hasta ahora las geografías de la guerra (Massey, 2008:23).

Existen diversos vínculos entre guerra y geografías. Algunos dan cuenta de la forma como la guerra ha construido un tipo específico de configuración territorial. Otros, advierten sobre el modo como ciertos ordenamientos del territorio permiten el despliegue de acciones armadas. También, hay elementos que caracterizan la guerra como un dispositivo privilegiado por las clases dominantes para defender las geografías de la acumulación. Y otros tantos proponen las resistencias armadas como unas modalidades específicas de defensa territorial. Entre otras múltiples caracterizaciones.

Plantear de entrada que la geografía sirve, en primer lugar, para hacer la guerra no supone que sólo sirva para dirigir unas operaciones militares: sirve también para organizar los territorios no sólo en previsión de las batallas que habrá de librarse contra tal o cual adversario, sino también para controlar

mejor a los hombres sobre los cuales ejerce su autoridad el aparato del Estado (Lacoste, 1977:5).

La dominación económica no puede desentenderse de la violencia que le es inmanente y que se evidencia en la dimensión militar de organización del poder. El sujeto hegemónico, sujeto desdoblado que despliega su estrategia de poder en todas sus dimensiones de representación, solo puede ser aprehendido en su integridad, que es asimismo el asiento de sus condiciones de posibilidad. Y es en este horizonte de aproximación en el que se evidencian los complejos y variados mecanismos de construcción del poder hegemónico, pero también es el que permite vislumbrar sus condiciones de vulnerabilidad y sus fronteras consustanciales o límites civilizatorios (Ceceña, 2001).

La estrecha relación que se ha desarrollado en Colombia entre ordenamiento territorial y conflicto armado exige ser interpelada en un escenario de construcción de paz. Las geografías de la guerra requieren desestructurarse para abrir el horizonte hacia unas geografías de la paz. Esto es, hacia una organización del espacio que tenga como horizonte la construcción de territorios justos³.

Las geografías de la guerra y la configuración territorial

El desarrollo histórico del conflicto armado y los ordenes de la violencia que de este se desprenden han definido en vastas regiones del país unas formas particulares de ordenar el territorio.

En la formación social colombiana los grupos de poder han generado distintas modalidades de apropiación de los recursos y de control de su población, separando a las comunidades de sus tierras y territorios tradicionales y limitando el acceso a los mismos mediante procedimientos en los que se han combinado el ejercicio sistemático de la violencia con políticas de apropiación y distribución de las tierras públicas (Fajardo, 2015).

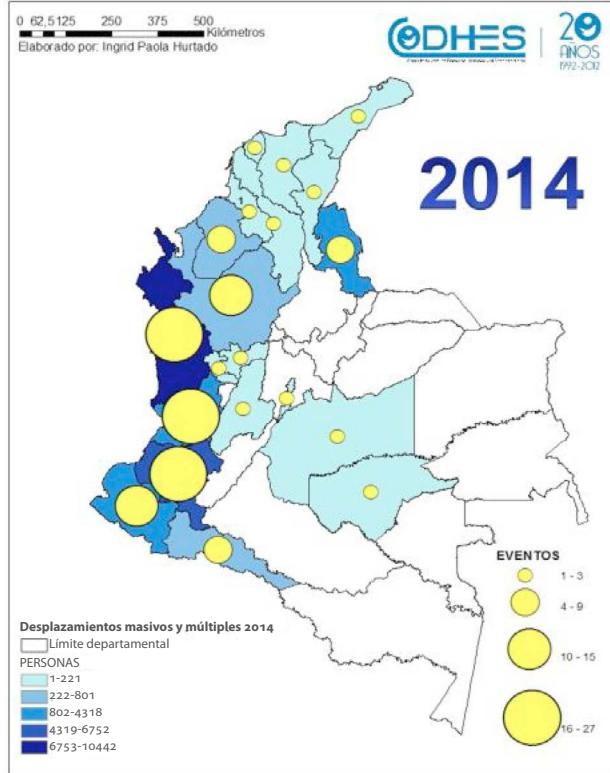
En efecto, el despliegue de acciones armadas ha sido utilizado para definir modalidades de apropiación y control territorial y usos del suelo. La estructura agraria latifundista, la minería ilegal, los cultivos de uso ilícito, los corredores para tráfico de diversas mercancías, son ilustrativos de esta cuestión.

Quizá uno de los fenómenos más dramáticos que denotan la asociación entre órdenes territoriales y geografías de la guerra es el del desplazamiento forzado. En aquellos departamentos donde se registra una presencia numerosa de grupos armados son más recurrentes este tipo de hechos victimizantes. El mapa de CODHES para el año 2014 permite identificar las regiones del país con mayor número de eventos. Estos territorios coinciden con los registros gubernamentales sobre presencia de más de dos actores armados.

² “El reconocimiento del territorio como una realidad relacional. Esto es, como producto de las correlaciones de fuerzas en un momento histórico y en un contexto geográfico específico, nos remite (...) a un territorio vivo, un territorio hecho y haciéndose, un territorio que está siendo usado por unos actores a través de unas técnicas y bajo unas normas y acciones concretas” (Silveira, 2001).

³ El concepto de territorios justos se construye a partir del debate sobre injusticias espaciales y la búsqueda de la justicia territorial. Al respecto ver Soja (2014:52-53).

Mapa 1. Desplazamientos masivos y múltiples 2014



Fuente: CODHES 2015

La configuración territorial que se desprende de los desplazamientos masivos y múltiples está asociado, entre otras cosas, al cambio en los usos del suelo y a un nuevo tipo de propietarios de las tierras despojadas, los casos de Montes de María, la región del Ariari y el alto San Juan son representativos de estos procesos.

Las geografías de la guerra han acentuado las injusticias espaciales

La organización capitalista del espacio es intrínsecamente discriminatoria e injusta. Esto es, privilegia a unos territorios sobre otros y alimenta las jerarquías y las prácticas de subordinación entre los espacios. De ahí, que los teóricos de la geografía crítica planteen que la geografía del capital es la del desarrollo geográfico desigual.

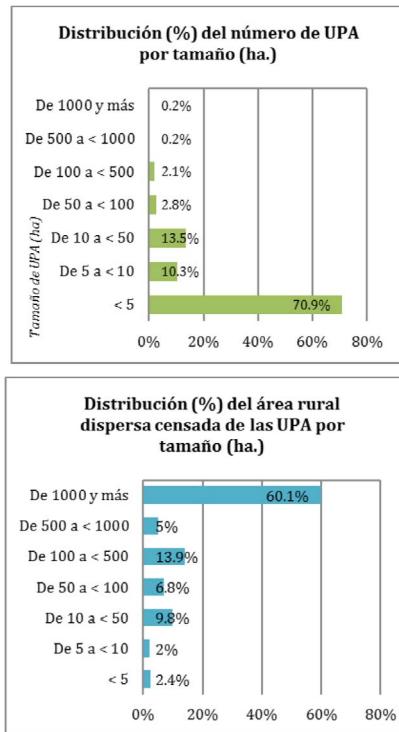
(...) se puede decir con base en las conclusiones del subdesarrollo y de la teoría de la dependencia que la geografía global injusta es el producto de dos procesos interdependientes de desarrollo capitalista aunque fundamentalmente diferentes. Uno opera principalmente para favorecer a los ricos y poderosos, mientras el otro lado, más truncado y azaroso y con menos recursos, sirve principalmente a los pobres (Soja, 2014:95).

Por tanto, los desarrollos espaciales que operan bajo el capitalismo siempre tendrán efectos geográficos desiguales de acuerdo a la posición territorial en la división internacional del trabajo.

En este orden de ideas no puede afirmarse que las geografías de la guerra expliquen de manera única las desigualdades e injusticias territoriales que se manifiestan en diversas regiones del país. Sin embargo, si es posible señalar que estas las alimentan y acentúan. En suma, los desequilibrios socio-espaciales se han profundizado en contextos territoriales donde la dinámica armada es más amplia. Esta situación es muy clara en la región pacífico, en la zona norte y suroccidente de los departamentos de Casanare y Arauca respectivamente y en buena parte del caribe colombiano.

Una de las expresiones más claras entre los vínculos de la guerra y la acentuación de las injusticias territoriales es el referido a la tenencia de la tierra en Colombia. En efecto, en algunas regiones del país los elevados niveles de concentración están asociados con la presencia de actores armados. Por ejemplo, en aquellos departamentos donde se han presentado más eventos de desplazamiento forzado y masivo se registra un aumento en los niveles de acaparamiento. Esto ayuda, entre otras cosas, a explicar el cambio en el índice Gini rural, que mide la desigualdad, el cual pasó de 0,74 a 0,88. La siguiente gráfica muestra la tenencia de la tierra en el país.

Gráfica 1.

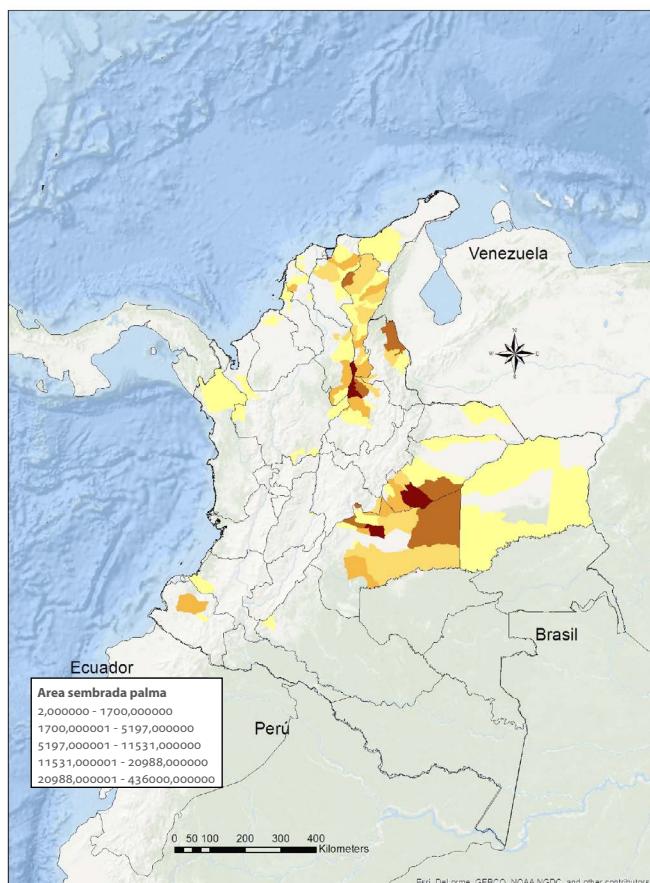


Fuente: Departamento Nacional Estadística. Censo Nacional Agropecuario (2015)

En este país, según datos revelados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el 0,4% de las unidades de producción agropecuaria representan el 42% del área censada, con unas extensiones que superan las 500 hectáreas. Y el 70% de las Unidades de Producción Agropecuaria del país (UPA), con extensiones de menos de 5 hectáreas representan el 5% del área censada.

Estas geografías de la ruralidad no solo son problemáticas por los elevados niveles de concentración y extranjerización. También, por la orientación de los usos del suelo. Hay un patrón en el paisaje que denota un cambio de los cultivos transitorios, la mayoría de estos con orientación alimentaria, hacia los cultivos permanentes, privilegia el uso producción de agro-combustibles y el desarrollo industrial.

Mapa 2. Área sembrada de palma



Fuente: Elaboración grupo THESEUS.

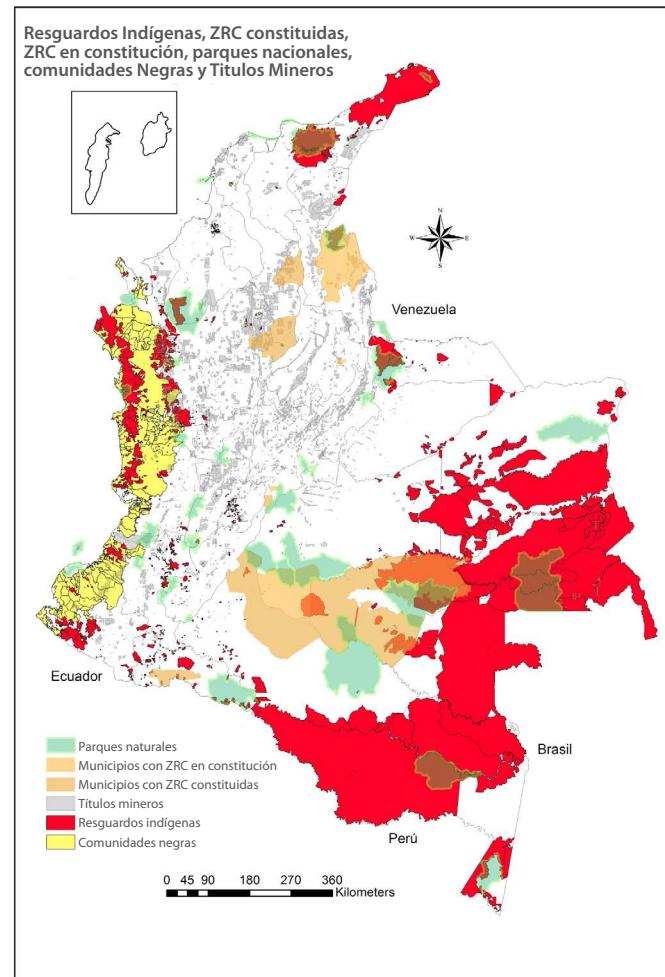
En el caso colombiano la proporción es la siguiente: 16% para cultivos transitorios y 74,8% para permanentes. Al iniciar la década de los noventa la relación era inversa. Estas cifras ayudan a explicar por qué ha disminuido el % de participación de la agricultura en el PIB, pues pasó de 10% en 1989 a 5% en 2012.

Las geografías de la guerra criminalizan y persiguen organizaciones alternativas del territorio

El territorio no puede ser leído ni como un contenedor de objetos, ni como una construcción estática. Éste expresa los horizontes y las luchas de sentido entre las clases sociales y las posibilidades materiales reales que tienen para su realización. En este sentido, los ordenamientos territoriales denotan tanto los circuitos de cooperación, como de competición que se definen en un momento histórico específico.

Por lo tanto, la construcción social del territorio expresa un proceso permanente de disputa. Esto es, denota una confrontación de propuestas frente a la ordenación, el uso y el carácter simbólico de los territorios. En otras palabras, la tensión por la dirección política de los mismos. Para el caso colombiano, es posible afirmar que las geografías de la guerra han impulsado un tipo de configuración espacial que niega, persigue e incluso criminaliza algunas formas comunitarias de organizar el territorio⁴. El siguiente mapa muestra la contraposición entre las geografías de la acumulación minero-energética y las geografías de las resistencias.

Mapa 3. Territorios comunales y títulos mineros



Fuente: Elaboración grupo THESEUS.

Para algunos sectores de las clases dominantes este tipo de territorialidades comunitarias ponen en cuestión el despliegue y consolidación de su proyecto territorial de dominación. Esto a razón de que los territorios comunales:

⁴ Cuando hablamos de territorios comunitarios nos referimos a aquellas porciones físicas del espacio geográfico en las cuales grupos sociales de carácter popular han dinamizado un tipo de relacionamiento territorial que no se define a través de la racionalidad del dinero. Por ejemplo Zonas de Reserva Campesina, Resguardos indígenas, Palenques, Comunas, Acueductos comunitarios, territorios urbano-populares.

- Proponen formas de organizar el territorio que van en contraposición con las formas de acumulación de capital. Privilegian usos del suelo de carácter solidario, en contravía con usos mercantilistas. En este sentido, tienen como principios la buena vida y el buen vivir del colectivo. De ahí la importancia que le dan a la gestión comunitaria de los bienes comunes.
- Persiguen una reconstrucción de los vínculos orgánicos entre la humanidad y la naturaleza. Así las cosas, no se trataría de una mercancía, sino de una condición fundamental para el despliegue de la actividad vital de la humanidad. En este sentido, tienen como principios la sustentabilidad ambiental.
- Impulsan formas de gestión política de los territorios a través de las cuales cobra toda la potencia el poder popular. En este caso, no se trataría de decisiones verticales y formales en la conducción política del territorio. Se trataría de construcciones y formas democráticas desde abajo.

Las territorialidades construidas por las comunidades se convierten simultáneamente en una táctica universal de supervivencia colectiva y escenario de posibilidad para avanzar en la construcción de otros mundos posibles. Estos territorios comunitarios o contenedores flexibles como los llamaría Fals Borda (2002), pueden ser valorados como espacios de los pueblos ya que allí es donde se articulan las principales luchas de resistencia popular e intelectual-cultural a la globalización. Tales espacios son aquellos lugares donde los derechos a la diversidad, y la creatividad hacen parte de la vida normal, donde las gentes, valiéndose de la memoria colectiva y oral, “tejen el presente con los hilos de su propia historia”. Así las cosas estos territorios, son bioespacios fundamentales y son el soporte de la formación de la personalidad y la cultura de las comunidades.

En efecto, la organización comunitaria del territorio impulsa la constitución de un tipo de relaciones sociales de carácter horizontal que tienen como fundamento la construcción de abajo hacia arriba, esto es, toma como punto de partida la racionalidad orgánica del lugar, donde como lo sugiere Milton Santos, lo que comanda es el tiempo del lugar producido por la existencia de la vecindad. Y justamente este tipo de territorialidades es puesta en cuestión por las geografías de la guerras.

Los post acuerdos y las geografías de la paz

Las desigualdades y las injusticias territoriales acentuadas por las dinámicas de la guerra requieren resolverse en un escenario de construcción de paz. Por tanto, materializar el propósito que persiguen los acuerdos generales para la terminación del conflicto pasa por construir unas nuevas formas de organización del espacio que pongan frenos a los procesos de opresión y dominación, y, permitan el despliegue de territorialidades comunales y procesos territoriales para la vida digna de las comunidades en diversas regiones del país. Los acuerdos parciales dados a conocer por la mesa de conversaciones en La Habana parecerían caminar en esta dirección.

En efecto, los acuerdos alcanzados en el Punto No 1 *“Política de desarrollo agrario integral”* abren caminos importantes para una transformación democrática de los territorios. Las políticas sobre democratización de acceso a la tierra, restitución de tierras paras las víctimas del conflicto, el estímulo a la desconcentración de la propiedad rural improductiva, el reconocimiento de las territorialidades campesinas, el cierre de la frontera agrícola y protección de las zonas de reserva ambiental, la construcción de un sistema de seguridad y soberanía alimentaria autonómica en el cual se reconoce y promociona las semillas nativa, entre otros elementos, son ilustrativos de esta cuestión.

De igual manera, los avances en el Punto No 4 *“Solución al problema de las drogas ilícitas”* al proponer un cambio en la orientación punitiva de la política anti-narcóticos y al orientarse hacia una construcción participativa y concertada con las comunidades permite diseñar alternativas que conduzcan a mejorar las condiciones de bienestar y buen vivir de las comunidades en los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito.

Ahora, lo que se acuerde en el Punto No 3 *“Fin del conflicto”* sobre cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo, proceso de dejación de armas y garantías de seguridad, reincorporación de los insurgentes a la vida civil, fin de la militarización como estrategia de control institucional de los territorios, combate a estructuras paramilitares, entre otros elementos, son vitales para impulsar procesos de desmilitarización territorial y transformación de las geografías de la guerra por unas geografías de y para la paz.

En definitiva una solución política del conflicto armado es una condición fundamental para avanzar hacia la construcción de unas geografías de la esperanza las cuales se soportan en el derecho fundamental que deben tener las comunidades para producir y organizar sus territorios.

¿Porqué hablar de paz territorial y cuál es la visión de la institucionalidad?

La categoría de paz territorial se ha vuelto un lugar común en la discusión del país. Y aunque no existen consensos sobre lo que esta implica. Pareciera que es una condición que se debe empezar a materializar en los territorios en el escenario de los post-acuerdos. Los entendimientos diferenciados sobre Paz Territorial se explican, entre otras cosas, por la existencia de horizontes de sentidos distintos, algunos veces antagónicos, sobre la forma como se deben ordenar los territorios.

La conceptualización construida por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz anima esa discusión y denota que la paz territorial se configura como un proyecto en disputa. Un tipo de paz territorial es la que propone la institucionalidad y las clases dominantes y otra a la que le apunta el movimiento social y las clases populares.

Desde la perspectiva institucional, la paz territorial es la palanca que imprimirá la fuerza para la transformación estructural de los territorios. Esto es, la que hará posible el despliegue de unas dinámicas de desarrollo obstaculizadas por las lógicas de la guerra. Las declaraciones de diferentes representantes del gobierno y de los sectores económicos son ilustrativas,

(...) ¿por qué negociar? (...) En lo esencial, las razones son humanitarias. La violencia ejercida por grupos armados al margen de la ley, y la generada por grupos irregulares que se formaron para combatir la guerrilla, ha causado numerosas víctimas, en especial pertenecientes a los estratos más pobres de la población en zonas rurales. También se negocia para evitar los daños que, mediante atentados terroristas, estos grupos siguen ocasionando al medio ambiente, a la infraestructura, a los bienes públicos y, en general, a la economía nacional (ANDI, 2015).

Con la paz esperaríamos tener la posibilidad de entrar a Caquetá mucho más fuerte, a Putumayo, a Catatumbo, sitios donde antes era difícil acceder. La paz nos debe permitir no solamente a Ecopetrol, sino a todas las petroleras del país, generando desarrollo en las regiones, sacar más petróleo (Juan Carlos Echeverry, 2016).

La paz territorial involucra la articulación entre enfoque de derechos y enfoque territorial. El *enfoque de derechos* persigue el restablecimiento de los mismos a las poblaciones afectadas por el conflicto armado. Y el *enfoque territorial* reconoce que existen unos municipios más afectados por la guerra que otros. Para avanzar en esta dirección se propone una alianza entre el Estado y las comunidades para diseñar una nueva institucionalidad territorial. Esto es, un conjunto de prácticas y normas que regulen la vida pública. Unas modalidades específicas de regulación territorial.

Así las cosas la paz territorial que propone el gobierno hace referencia a:

- El diseño de una nueva gobernanza territorial que permita el despliegue de una serie de procesos y transformaciones territoriales obstaculizadas por las dinámicas de la guerra. Se trataría de generar un conjunto de instituciones, organizaciones, fuerzas sociales y actividades que permitan estabilizar la regulación del territorio en clave del proyecto de las clases dominantes.
- La importancia hacer pactos y diseños territoriales que se adecúen a la estructura institucional. En este orden, aunque los acuerdos de paz reconocen formas comunitarias de organizar el territorio como son las Zonas de Reserva Campesina. El horizonte institucional no reconoce los territorios comunales como principios estructuradores del ordenamiento territorial. De ahí que el comisionado ha sido claro en señalar que no se trata de que "las comunidades se organicen por su cuenta". Se trata que las comunidades hagan unos pactos conformes a la estructura institucional.

- El reconocimiento y resarcimiento a los territorios más afectados por el conflicto a través de una serie de planes y programas que permitirían la superación de unas condiciones de exclusión social⁵. Desde la óptica del gobierno la desmovilización de los actores armados es suficiente para resolver la condición de "atraso territorial", desconociendo que son las formas constitutivas del ordenamiento territorial en Colombia las responsables de las desigualdades espaciales. Es decir, no es una cuestión de unos territorios que espontáneamente terminaron siendo los centros de la confrontación. Sino de que las condiciones socio-geo-históricas impulsaron y permitieron el despliegue de la guerra en esas regiones. Así las cosas, esta propuesta dificulta avanzar hacia la consolidación de una justicia territorial.
- La posibilidad de generar unas condiciones que apalanquen el desarrollo económico en los territorios epicentros de la confrontación armada. El gobierno ha sido muy claro que su entendimiento de paz no pasa por tocar los cimientos del modelo de acumulación. Por el contrario, ha dicho que este es un presupuesto fundamental para financiar la paz. En este orden, no se interroga por los usos del suelo existentes y los deseables para las comunidades victimas. Esta orientación desarrollista riñe con una serie de propuestas y luchas dinamizadas por las comunidades que problematizan el concepto mismo de desarrollo.

Estos elementos denotan el carácter acotado y restringido de la paz territorial propuesta por la institucionalidad. Así las cosas no se trataría de resolver los asuntos históricos que explican y alimentan el conflicto. Sino todo lo contrario, de generar unas condiciones para el afianzamiento de los procesos moleculares de acumulación de capital y de poder político bajo el manto de la paz territorial. Cuando visualizamos estos problemas reconocemos la importancia de la disputa que se perfila socialmente por quién llena de contenido la paz territorial y asume un carácter protagónico en la implementación de los acuerdos. La construcción de la paz territorial es un asunto estratégico.

De ahí la importancia de que los movimientos sociales la asuman como un proyecto en disputa. Solo en este horizonte las negociaciones de paz pueden generar insumos favorables para avanzar hacia la consolidación de una justicia territorial.

Harvey definió la justicia territorial, de un modo más dinámico y político, como la búsqueda de una distribución justa de los recursos sociales y alcanzada con justicia. Aquí, la intersección entre justicia y geografía no se centraba sólo en los resultados, sino también en los procesos que producen geografías injustas, enlazando así la búsqueda de justicia con sus fuentes en varios tipos de prácticas discriminatorias (Soja, 2014: 124).

⁵ Esta aproximación ha generado diversas críticas. Al decir del padre Francisco de Roux (2016), la paz territorial hay que construirla regionalmente y desde los territorios, "no se puede hacer desde cada municipio, seleccionando los más de 100 no es el camino, hay que hacer la paz desde el imaginario colectivo de región".

En este sentido, un entendimiento amplio de la paz territorial pasa entre otras cosas por:

- Reconocer que las injusticias territoriales que se intersectan con las lógicas de la guerra son una expresión del orden social vigente. En este sentido no se trata tan solo del desarme de los grupos armados. Se trata de generar las condiciones para una distribución justa de los recursos sociales. Para una buena vida, una vida digna de las poblaciones. Al respecto es importante reconocer las relaciones orgánicas que existen entre justicia territorial y justicia social.
- Permitir que la organización del espacio y el reparto territorial de recursos atiendan a las necesidades básicas de la población. De ahí que los principios estructuradores de la configuración territorial no pueden ser las dinámicas moleculares de acumulación de capital.
- Asumir la existencia de horizontes de sentido diversos sobre los usos y formas de organizar el territorio. Permitir el despliegue de las territorialidades comunitarias es un presupuesto

fundamental para la construcción de la paz. La potencia política transformativa de estas construcciones territoriales comunitarias radica en la posibilidad de usar y vivir el territorio desde una “territorialidad comunitaria no saqueadora”. Así, como nos diría Ana Esther Ceceña:

Recuperadora de tradiciones y potenciadora de imaginarios utópicos que conducen al mundo en el que caben todos los mundos, sacude todas las percepciones de la realidad y de la historia. Los referentes epistemológicos colocados por la modernidad como universales son dislocados y las interpretaciones se multiplican en la búsqueda de proyectos de futuro sustentables, dignos y libertarios (Ceceña, 2012: 114).

El entendimiento de la paz como un espacio de disputa resulta entonces fundamental en el escenario de los post-acuerdos. Una implementación asumida por el movimiento social pueden generar margenes importantes para que la paz asuma un carácter popular. De lo contrario la paz territorial termina eclipsada por la lógica regulacionista que promueve el gobierno. 

Bibliografía

- ANDI, (2015). *Reflexiones del Consejo Gremial sobre el proceso de negociación con las FARC en la Habana*. Consultado en: http://www.andi.com.co/Paginas/Ver_Mas.aspx?CustomID=948
- CECEÑA, A.E. (2012). *El desarrollo o la vida*. (En línea: documento electrónico) Recuperado en: <http://www.cronicon.net/paginas/Documentos/Ana-Esther-Cecena.pdf>
- CECEÑA, A.E. (2001). *Estrategias de dominación y planes de construcción de la hegemonía mundial*. Consultado en: http://www.rebelion.org/hereroteca/cultura/cecena_estrato30201.htm
- ECHEVERRY, J.C. (2016). La paz nos va a permitir sacar más petróleo de zonas vedadas por el conflicto. En: Nota de prensa *El Espectador*, Abril 14. Consultado en: <http://www.elespectador.com/noticias/economia/paz-nos-va-permitir-sacar-mas-petroleo-de-zonas-vedadas-articulo-627058>
- JARAMILLO, S. (2015). *La paz territorial*. (En línea: documento electrónico). Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Recuperado en: http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/herramientas/disursos/Documents/La_Paz_Territorial_version_final.pdf
- DANE (2015). *Tercer Censo Nacional Agropecuario. Hay campo para todos. Resultados de entrega*. (En línea: documento electrónico). Consultado en: <http://www.dane.gov.co/index.php/Censo-Nacional-Agropecuario-2014>
- CODHES (2015). Un país que huye... Codhes informa. *Boletín de la consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento*. No 84. Bogotá, Junio 2015. Recuperado en: http://www.codhes.org/index.php?option=com_si&type=4
- FAJARDO, D. (2015). Estudios sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad Colombiana. En: *Conflictos social y rebelión armada en Colombia. Ensayos críticos*. Bogotá: Ediciones Gente del común.
- FALS BORDA, O. (2002). *Socialismo raíz y ordenamiento territorial*. Bogotá: Ediciones Desde Abajo.
- HARVEY, D. (2014). *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo*. Quito: Ed. Traficantes de Sueños.
- LACOSTE, Y. (1977). *La geografía: Un arma para la guerra*. Barcelona: Editorial Anagrama.
- MASSEY, D. (2008). *Hacia una nueva geometría del poder*. Caracas: El perro y la rana Editores.
- MESA DE CONVERSACIONES PARA LA TERMIANCIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA EN COLOMBIA (2014). *Borrador conjunto- Política de desarrollo agrario integral*. (En línea: documento electrónico). En: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Borrador%20Conjunto%20-%20Pol_tica%20de%20desarrollo%20agrario%20integral.pdf
- MESA DE CONVERSACIONES PARA LA TERMIANCIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA EN COLOMBIA (2013). *Borrador conjunto- Participación política*. En: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Borrador%20Conjunto%20-%20-%20Participaci_n%20Pol_tica.pdf
- SANTOS, M. (2000). *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Barcelona: Editorial Ariel.
- SANTOS, M. (1996). *Metamorfosis del espacio habitado*. Barcelona: Editorial Oikos-Tau.
- SILVEIRA, M.L. (2001). Globalización y territorio usado: imperativo y solidaridades. *Cuadernos del Cendes* No 69.
- SOJA, E. (2014). *En busca de la justicia espacial*. Valencia: Ed Tirant lo Blanch.
- files/Borrador%20Conjunto%20-%20Soluci_n%20al%20problema%20de%20las%20drogas%20il_citas.pdf

Ordenamiento Territorial y cultura de paz¹

LAND USE PLANNING AND CULTURE OF PEACE

PLANEJAMENTO DO USO DA TERRA E CULTURA DE PAZ

David Lozano-Moreno

Facultad de Artes

Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá
dlozanom@unal.edu.co

Recibido: 20 de abril de 2016

Aprobado: 3 de junio de 2016

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.59299>

Resumen

Las gentes y los territorios afectados por el conflicto deben ser reparados. Precisamente, el territorio colombiano debe tener la categoría de víctima del conflicto. Es necesario pensar un ordenamiento territorial que permita hacer converger los diferentes intereses y deseos de paz, lo cual implica realizar un proceso de recuperación ambiental y simbólica del territorio, razón por la cual es importante lograr un equilibrio entre la necesidad de desarrollo y los derechos étnicos de una gran variedad de comunidades. En este artículo se hace una reflexión sobre los requisitos para lograr un acuerdo de paz sostenible y ordenamiento territorial conciliador.

Palabras clave: Conflicto armado, reparación territorial, paz, equilibrio territorial, ordenamiento territorial conciliador.

Abstract

The people and the territories affected by the conflict must be repaired. Indeed, the Colombian territory must have the status of victims of the conflict. It's necessary to think a territorial system that allows converging the different interests and desires peace, this involves performing a process of environmental and symbolic territory recovery, reason that explain us the importance to strike a balance between the need for development and ethnic rights of a communities. This article presents a reflection about the requirements to achieve a sustainable peace agreement and conciliatory land use planning.

Keywords: Armed conflict, territorial repair, peace, territorial balance, conciliatory spatial planning.

Resumo

As pessoas e os territórios afetados pelo conflito deve ser reparada. De fato, o território colombiano deve ter o estatuto de vítimas do conflito. Você precisa pensar um sistema territorial que permite convergir os diferentes interesses e desejos de paz, que envolve a execução de um processo de recuperação de território ambiental e simbólica, que é por isso que é importante encontrar um equilíbrio entre a necessidade de desenvolvimento e direitos étnicos uma variedade de comunidades. Este artigo apresenta uma reflexão sobre os requisitos é o de alcançar um acordo de paz sustentável e ordenamento do território conciliador.

Palavras Chave: Conflito armado, reparação territorial, paz, equilíbrio territorial , ordenamento do território conciliador.

¹ Ponencia presentada para la instalación del Seminario Conflictos Territoriales y Acuerdos de Paz en Colombia realizado en la Universidad Nacional de Colombia – Sede Bogotá durante los días 25 y 26 de febrero de 2016.

Desde hace más de cincuenta años es claro que ha habido un daño cultural, moral y ambiental irreparable que ha afectado a importantes grupos de colombianos, producto del conflicto armado.

De forma directa, la violencia ha afectado el habitat de diversos grupos poblacionales y, en consecuencia, ha habido un daño en sus territorios. Ambos, tanto los ciudadanos como el territorio deben ser reparados. Debe sanarse el territorio y todas las formas simbólicas de insercion en él. La cultura de la paz es un camino. La paz es un proceso complejo, antes que un lugar deseado, perfectible, es un acuerdo de voluntades para construir nuevos escenarios para una sociedad más justa, más equilibrada, que respeta la vida y el disenso.

También, la paz es un compromiso social, de construcción colectiva, en el que todos debemos aportar si consideramos que la guerra debe terminar ya. Para cualquier forma de construcción de la paz que escojamos, no como un concepto abstracto, es indispensable saber cuáles son las problemáticas reales del territorio y su ordenamiento. La paz es un proceso cultural de contrucción permanente y en ello debemos entender cuáles son los elementos, las fuerzas, las tensiones, los grupos y los actores que ayudaran a la configuracion de un nuevo ordenamiento territorial.

De esta cultura de paz en relación directa con un nuevo orden territorial se deriva la importancia de la organización del territorio sobre la base de las necesidades no siempre convergentes de los grupos poblacionales, a saber: los indígenas, los colonos, los afrodescendientes, los campesinos y la gente en las ciudades que migró por la violencia del campo, que hoy reclaman sus derechos y están en pugna por la ocupación indebida de sus territorios. Pero también la gente en la ciudad que, por la densificación desmedida, necesita participar en ese nuevo orden territorial. Todos estos casos coinciden con que se debe acceder a formas de participación más dialógica hacia un territorio vivo y productivo, un territorio libre de minas y libre de presencia militar, libre del conflicto armado o de tránsito a condiciones de convivencia pacífica.

El territorio es un organismo vivo que se ha transformado y se sigue transformando por la acción natural, física y evolutiva. Todos los que habitamos el territorio contribuimos con esta transformación al trabajar sobre él y modificarlo, pero lo hemos hecho de forma violenta o atropellada. El hombre, en su afán por la explotación económica, ha acelerado y violentado el territorio. Si no entendemos el territorio como un organismo vivo del cual somos los herederos temporales, no sabremos en qué condiciones devolverlo a nuestros hijos o a las nuevas generaciones.

La devastacion del territorio se suma al daño cultural. El territorio en el campo, en las selvas ha sido mancillado, devastado por la violencia del conflicto armado, explotado desde sus entrañas más profundas por la minería legal e ilegal, entre otros muchos males. Cualquiera que sea, en los últimos años los grupos guerrilleros, los paramilitares, el propio Estado no han reconocido la integralidad del territorio. Entonces, es urgente que le demos al territorio colombiano el trato de víctima del conflicto, que le demos la categoría de víctima de las violencias y de los conflictos encarnados en diferentes formas: conflicto armado, empobrecimiento medioambiental, tenencia indebida de la tierra, hechos que han afectado negativamente al territorio en términos de degradación física y que lo han convertido en un espacio inhabitable, estéril y peligroso.

David Lozano-Moreno

Artista, curador y profesor de la Facultad de Artes de la Universidad Nacional, sede Bogotá. Estudios de escultura en dicha institución y de fotografía con Ernesto Maya. Ha participado en exposiciones colectivas e individuales en el Centro Colombo Americano, Museo de Antioquia, el Salón Nacional y regional de Artistas, Museo de Arte Moderno de Bogotá, entre otros. Fue Vicedecano Académico de la Facultad de Artes de la Universidad Nacional, sede Bogotá.
dlozanol@unal.edu.co

Es inaplazable plantear una reparación del territorio y diseñar un proceso de resiliencia en términos medioambientales, acompañado de una recuperación y resignificación simbólica. Si lo categorizamos como víctima podemos formular soluciones integrales de fondo en lo social, económico, cultural y político.

De otro lado, en los últimos años, el ordenamiento territorial en Colombia ha estado sometido o bien por las tensiones del conflicto armado, o por los intereses desmedidos en el explotación económica del suelo, de ahí la importancia e impacto que pueden tener las negociaciones de grupos insurgentes con el Estado, para configurar un nuevo mapa de ordenamiento territorial del país (sin ser estos los únicos actores que deciden sobre el territorio). Los derechos territoriales, la concentración de las tierras, el uso del suelo, entre otros, son puntos álgidos en la discusión en torno al ordenamiento territorial que deriva en gran parte de este o de otros acuerdos que se sucedan en el corto o mediano plazo.

Pero hay otros conflictos sobre el territorio: las figuras de ordenamiento territorial en la ruralidad del país han generado disputas con los distintos grupos étnicos y culturalmente diferenciados (reconocidos por el Estado o no, como el caso de las comunidades campesinas), en donde el Estado no se ha entendido como un generador de diálogo de los derechos territoriales, dejando corta la afirmación del propio Estado colombiano que se unge como garante de una Nación multiétnica e intercultural. Poder armonizar los distintos derechos territoriales de las comunidades y poblaciones culturalmente diferenciadas, respetando las nociones propias de desarrollo territorial constituye un reto en el presente y en un futuro escenario de "postconflictos".

Volviendo a los escenarios de diálogo con las insurgencias armadas, se plantean interrogantes con relación a la autonomía

territorial de las comunidades en el país: ¿pueden entenderse los procesos de acuerdo de paz que se están gestionando entre las insurgencias y el gobierno como una oportunidad para entender y armonizar los conflictos alrededor del territorio en el que se encuentran los grupos poblacionales? ¿Es un tema en la agenda de negociación? ¿Hay una participación real de estas comunidades y poblaciones (indígenas, afrocolombianas y campesinas) en las visiones de ordenamiento territorial después de los acuerdos que se generen?

Hay que partir de la idea de que los acuerdos que se generen con los principales grupos insurgentes van a posibilitar una salida a los problemas y conflictos en torno al ordenamiento territorial en el país. Habría que considerar estos espacios de negociación como nuevas formas de entender la participación política ciudadana y de la sociedad en general. Es estos momentos de negociaciones y diálogos alrededor de la paz es donde debe haber una participación política y social real, en este sentido, el ordenamiento territorial debe entenderse como el producto de un proceso de negociación serio.

Desde los centros de pensamiento y desde algunas de las facultades de la Universidad Nacional, en especial de la Facultad de Artes, se ha asumido como compromiso colectivo el tema de la paz y del territorio, así, desde las maestrías se ha avanzado en las discusiones que ayudarán a la construcción del acuerdo social sostenible entre los colombianos. En eso radica la importancia de espacio como el Seminario de Conflicto Territoriales y Acuerdos de Paz en Colombia, organizado por la Maestría en Ordenamiento Urbano Regional del Instituto de Hábitat, Ciudad y Territorio de la Facultad de Artes y el Departamento de Geografía de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia. 

Conflictos Territoriales y Proyectos de Infraestructura Vial

TERRITORIAL CONFLICTS AND ROAD INFRASTRUCTURE PROJECTS

CONFLITOS TERRITORIAIS E DE RODOVIAS PROJETOS DE INFRAESTRUTURA

María Patricia Rincón-Avellaneda

Profesora Asociada Facultad de Artes
Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá
mprincon@unal.edu.co

Recibido: 20 de abril de 2016

Aprobado: 3 de junio de 2016

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.59292>

Resumen

El objetivo del presente artículo es evidenciar algunos conflictos territoriales producidos por la implementación de proyectos recientes de infraestructura vial en Colombia. La mirada se hace desde el campo del ordenamiento territorial y desde el enfoque de la complejidad que entiende cómo se entrelazan en el territorio múltiples dimensiones, tiempos y escalas haciendo necesario identificar diferentes niveles de análisis, de correlaciones e interdependencias. Para lograrlo, tomamos como universo de análisis los diez primeros proyectos de las vías de Cuarta Generación, 4G, y algunos ejemplos de otras vías construidas anteriormente bajo el esquema de concesiones, con el fin de extraer de ellas algunas evidencias sobre sus impactos y de los tipos de conflicto generados. La investigación y las reflexiones extraídas de ella se apoyan en variables de naturaleza económica, social, ambiental, demográfico e histórico, algunas extraídas de fuentes bibliográficas y otras del diálogo con los habitantes de los lugares mediante trabajo de campo. Frente a un posible escenario de fin del conflicto armado, planteamos al final del texto algunas reflexiones en torno al papel que este tipo de infraestructura jugaría en ese escenario.

Palabras clave: vías 4G, perímetro de oriente, conflictos territoriales, dinámicas territoriales, acuerdos de paz.

Abstract

The aim of this article is to show some territorial conflicts caused by the recent implementation of road infrastructure projects in Colombia. The look is made from the field of the land management approach, this point of view, allow us understand how the complex reality intertwine in the territory, involving multiple dimensions, times and scales, making it necessary to identify different levels of analysis, correlations and interdependences. To achieve this, we take as a universe of analysis the top ten projects pathways Fourth Generation, 4G, and some examples of other routes previously built under the concession scheme method, in order to extract from them some evidence about the impacts and generated conflict types. Research and insights drawn from it are based on variables of economic, social, environmental, demographic and historical nature, some drawn from literature and other sources dialogue with the habitants. With a possible scenario o armed conflict end, in our conclusion, we propose some reflections on the role that this type of infrastructure would play on that stage.

Keywords: 4G roads, perimeter east, territorial conflicts, territorial dynamics, peace agreements.

Resumo

O objetivo deste artigo é mostrar alguns conflitos territoriais causadas pela recente implementação de projectos de infra-estruturas rodoviárias na Colômbia. O olhar é feita a partir do campo e da abordagem de gestão de terra que compreende entrelaçam quanto complexo no território múltiplas dimensões, horários e escalas tornando-se necessário identificar diferentes níveis de análise, correlações e interdependências. Para conseguir isso, tomamos como um universo de análise os dez melhores projetos vias quarta geração, 4G, e alguns exemplos de outras vias previamente construídos sob o regime de concessão, a fim de extrair deles alguma evidência de impactos e tipos gerado conflito. Pesquisa e insights extraídos a partir deles são baseados em variáveis de natureza econômica, social, ambiental, demográfica e histórico, alguns retirados de literatura e outras fontes diálogo com os habitantes dos lugares por meio de trabalho de campo. Diante de um possível cenário de fim do conflito armado, o fim do texto propor algumas reflexões sobre o papel que este tipo de infra-estrutura iria jogar no palco.

Palavras Chave: estradas 4G, avenida perímetro oriental, conflitos territoriais leste, dinâmicas territoriais, acordos de paz

Introducción

Como consecuencia de investigaciones adelantadas por el grupo de investigación Arquitectura-Ciudad-Territorio¹ con el apoyo del fondo de investigación de la Facultad de Artes, así como de trabajos finales de maestría en temas de ordenamiento y urbanismo, hemos estado estudiando los impactos de las infraestructuras viales en las dinámicas urbanas regionales e identificando los conflictos territoriales asociados a su construcción. Es desde esos conocimientos que se elabora este artículo, cuyos principales aspectos fueron expuestos en el Seminario *Conflictos Territoriales y Acuerdos de Paz en Colombia* (febrero 25 y 26 de 2016).

Estudiar este tema desde el ordenamiento territorial permite salir de la mirada sectorial y evidenciar el papel estratégico de los proyectos de infraestructura vial, así como su capacidad para estructurar el territorio y establecer un primer nivel de ordenamiento. Al estudiar las vías desde un enfoque de la complejidad es posible entender que no solo estructuran el territorio,² sino que, al hacerlo, plasman sobre él el tipo de sociedad que a lo largo de la historia se ha venido construyendo.

Cuando analizamos el mapa de carreteras de nuestro país se hacen evidentes aquellos lugares que han sido privilegiados por este tipo de infraestructura. Si interrogamos ese mapa más allá de lo puramente físico es posible reconocer cuáles son las relaciones de intercambio que se han favorecido, cuáles poblaciones y cuales economías se han beneficiado y qué sectores de la población han tenido más capacidad de incidir en esa estructuración del territorio. Pero también es posible preguntarnos acerca del por qué ha ocurrido, más aun sabiendo que lo usual es que esto haya pasado en detrimento de otros lugares y relaciones, poblaciones y tipos de economía. Es así que:

la construcción de nuevas redes de infraestructura agudiza las diferencias espaciales; crea directrices de colonización del territorio, confiriendo un alto valor expectante a lo que es nuevo, y, paradójicamente, hace perder valor a espacios urbanizados que han quedado en posiciones relativas de menor accesibilidad o servicio respecto al resto (Herce, 2013: 30).

Desde otro ángulo es posible afirmar que las zonas con mayor cantidad y calidad de vías corresponden a aquellas donde la mayor concentración territorial produce mayor concentración de capital, lo que, en paralelo, va conduciendo a la desvalorización de otros lugares. Según Santos (2000: 209) "los lugares se distinguirán por la diferente capacidad de ofrecer rentabilidad a las inversiones" y agrega que "el dogma de la competitividad no se impone sólo en la economía, sino también en la geografía".

Lo anterior nos permiten establecer algunas hipótesis sobre el modelo de sociedad que se ha ido consolidando y que ha generado zonas mejor conectadas frente a otras débilmente conectadas, así como modelos de desarrollo que han sido indiferentes a los grandes desequilibrios que esto pone en evidencia.

¹ Grupo investigación de Colciencias, categoría C.

² Son tan estratégicas para el ordenamiento y el funcionamiento de un país, que si se le quiere "desordenar", se bloquean sus vías y se destruyen sus puentes porque son sus puntos más frágiles.

**María Patricia
Rincón-Avellaneda**

Profesora Asociada de la Facultad de Artes de la Universidad Nacional de Colombia. Coordinadora del Programa de la Maestría en Ordenamiento Urbano-Regional del Instituto de Hábitat, Ciudad y Territorio. PhD en Urbanismo de la Universidad Central de Venezuela.
mprincon@unal.edu.co

Tabla 1. Proyectos de la primera ola 4G

Región	Corredores	Monto total de los proyectos (en pesos colombianos)	Extensión en Kilómetros	Porcentaje de presupuesto invertido	Porcentaje de kilómetros intervenidos
Caribe	Cartagena-Barranquilla y Circunvalar de la Prosperidad (Ruta 90)	\$1.709.364.530.216	146,70	12,34%	11,55%
Eje Cafetero	Concesión Autopista Conexión Norte	\$8.297.372.232.753	666,00	59,90%	52,42%
	Autopista al Río Magdalena 2 (Ruta 62)				
	Autopista Conexión Pacífico 1 (Ruta 60)				
	Autopista Conexión Pacífico 2 (Ruta 25)				
	Autopista Conexión Pacífico 3				
Centro Oriente	Girardot-Puerto Salgar Honda (Ruta 45)	\$2.204.507.340.010	318,70	15,91%	25,08%
	Corredor perimetral de Cundinamarca				
Pacífico	Loboguerrero Buga	\$1.640.555.097.847	139,12	11,84%	10,95%
	Mulaló-Loboguerrero y Cali-Dagua Loboguerrero				

Fuente: elaborado por el grupo de investigación Arquitectura, Ciudad y Territorio con base en información oficial.
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. (2016)

Al analizar los primeros resultados de la investigación *Impacto de grandes proyectos de infraestructura en las dinámicas urbanas regionales fase II*³ llama la atención que, al revisar los diez proyectos de la primera ola de vías 4G (véase Tabla 1), el 52% están ubicados en Antioquia y sus inmediaciones, y copan el 599% de los costos presupuestados. Esto nos revela que el tema de la equidad regional no fue un punto decisivo para su priorización.

La paradoja de los proyectos

Es importante evidenciar lo controversial y paradójico de los conflictos que se producen con relación a la construcción de proyectos viales, algo que también es posible de extrapolar a obras o megaproyectos de energía, de redes, de hidroeléctricas u otros. Lo paradójico consiste en que se producen conflictos por ausencia o por presencia de este tipo de proyectos.

Un caso concreto de conflictos asociados a la ausencia o deficiencia de vías en entornos urbanos o rurales tiene que ver con los grandes impactos negativos a los que está sometida la población de bajos ingresos ubicada en tales entornos. En las ciudades, las desventajas en tiempo y costo para acceder a oportunidades de educación, salud, trabajo o descanso aumentan su situación de segregación. Algo similar ocurre en las áreas rurales, con el agravante de que los pequeños o medianos productores agrícolas deben incurrir en sobrecostos por causa de la carencia o el mal

estado de la red vial terciaria, reduciendo su posibilidad de competir exitosamente con los grandes productores o con los productos importados que han sido subsidiados en sus países de origen. Se recordará que una de las reivindicaciones del paro campesino de 2013 fue la de contar con una red vial que facilite sus actividades productivas. En su estudio sobre las diferentes fases de la producción agrícola de un producto específico, Saavedra (2016) hace un panorama completo de este tipo de relaciones desde la óptica del ordenamiento territorial. Adicionalmente, es necesario aclarar que, a pesar de ser pequeñas y medianas economías frecuentemente subestimadas, los datos citados por Álvarez (2015: 5) relacionado con el censo rural más reciente revelan que "casi el 70% de las unidades de producción agropecuaria son pequeñas (menos de 5 ha) y representan menos del 5% del área censada, pero que en ellas se produce el 70% de los alimentos del país". Estas cifras deberían ser motivo suficiente para otorgarles un papel importante en la planificación y para mejorar su infraestructura vial, entre otros muchos aspectos.

Como un caso opuesto podemos mencionar el proyecto vial *Perimetral de Oriente* que corresponde a una de las diez vías de la primera ola de las 4G o vías de Cuarta Generación, cuyo nombre no tiene que ver con que todas ellas sean dobles calzadas, sino con el esquema de contratación: se trata de Alianzas Público Privadas⁴ o APP.

³ Proyecto que se encuentra actualmente en desarrollo, y del cual se desprende este artículo. Véase al respecto: <http://www.hermes.unal.edu.co/pages/Consultas/Proyecto.xhtml?idProyecto=26561&opcion=1>

⁴ El gobierno dice no tener el dinero para construirlas y le entrega a los capitales privados la tarea de construcción y mantenimiento a cambio del cobro de peajes. Lo inverosímil de este asunto es que el Estado está vendiendo nuestros activos para colocar el dinero en los bancos que les prestará a los constructores. Si el negocio es rentable, los bancos privados estarán dispuestos a prestar los dineros para la obra.

Figura 1. Perimetral de Oriente

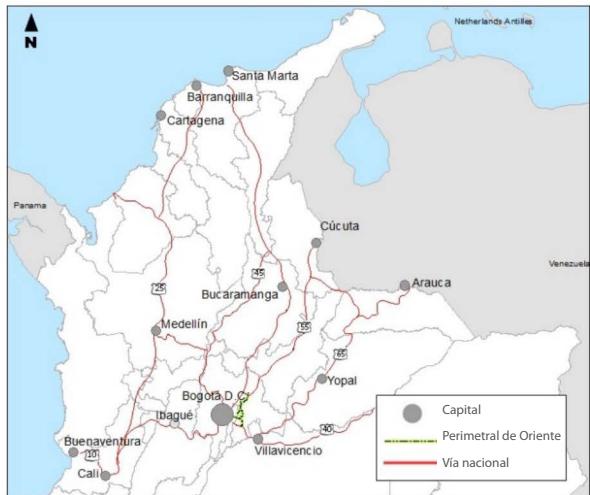
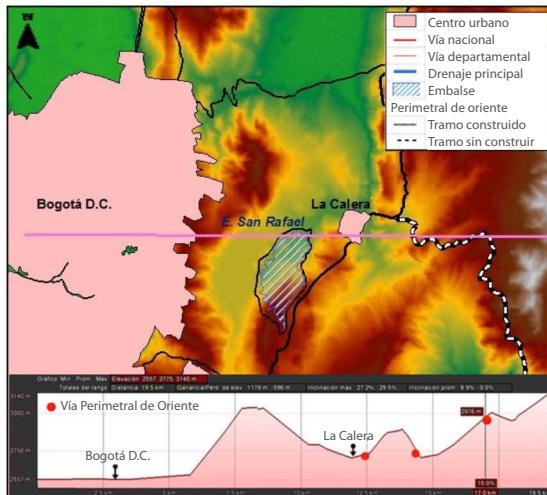


Figura 2. Corte transversal de la Perimetral de Oriente



Fuente: Elaborado por Nubia Rodríguez, con base en cartografía oficial. (INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI, 2016)

La vía conectará los municipios de Cáqueza, Ubaque y Choachí con los municipios de La Calera, Sopó, Guasca, Guatavita y Sesquilé, la mayoría de ellos ubicados al oriente del Distrito Capital, separados principalmente del perímetro urbano por el Área de Reserva Forestal Bosque Oriental de Bogotá, conocidos popularmente como los Cerros Orientales.

Luego de un año de ajustes⁵, el proyecto inició su fase de construcción en diciembre de 2015 y ha generado tal malestar en sectores importantes de las comunidades de esos municipios, que para enero de 2016 algunas de las veedurías ciudadanas habían adelantado acciones legales para lograr suspender las obras hasta tanto no se les dé respuesta a las objeciones presentadas. Estas objeciones son de tipo ambiental, pues un tramo de la obra interviene una zona de páramo, ecosistema vital dentro del ciclo del agua. Además, afecta algunos recursos hídricos importantes como las reservas de aguas termales, lo que, a su vez, afecta negativamente la economía de la población que se beneficia desde hace décadas de las actividades turísticas asociadas, especialmente en el municipio de Choachí.

Estas problemáticas nos hacen preguntar por qué se planeó esta vía y a quién le sirve si en la escala local se ha generado conflicto entre los habitantes de esos ocho municipios quienes, en su gran mayoría, están descontentos.

El primer conflicto lo genera el choque de intereses, unos ligados a escalas locales y otros a escalas nacionales o trasnacionales, cada uno de ellos con visiones del mundo, economías y modos de vida, no solo diferentes, sino, en algunos casos, totalmente contrarios. Por ejemplo, si bien unir estos municipios de la provincia de oriente con los del norte puede resultar beneficioso en la escala local, su propósito, según el gobierno nacional

y la Agencia Nacional de Infraestructura, ANI, es desviar parte del tráfico de carro tanques y tractomulas que pasan por Bogotá provenientes de los Llanos Orientales y cuyo destino son los puertos de la Costa Caribe (véase Figura 1). Según conversaciones realizadas con habitantes de Guatavita y Sesquilé, este panorama de tráfico de carga resulta muy inconveniente para la población urbana y rural asentada en sus bordes por razones de inseguridad, congestión vehicular, afectación de las viviendas urbanas y posible entorpecimiento de la actividad turística que se da especialmente en los fines de semana. Claramente son las economías trasnacionales asociadas a la explotación de hidrocarburos las que tendrían prevalencia sobre las economías locales.

Sin embargo, eso no parece tan claro pues se ha estudiado que el costo de transporte de crudo en carro tanques es tres veces más alto que por oleoducto.⁶ Adicionalmente, el transporte por zonas de montaña, como es el caso del trazado de la Perimetral de Oriente (véase Figura 2), es más ineficiente y costoso debido a que hay un mayor gasto en combustible, un aumento en el desgaste de los camiones y una disminución en la velocidad por efecto de la inclinación del terreno. Ahora bien, se prevé que esta vía se pagara por medio de tres peajes, sin embargo, la información indica que la operación económica proyectada en dicho territorio para pagar esta obra no es la suficiente para hacer viable el retorno de las inversiones.

Lo anterior pone en duda su utilidad para el fin anunciado por el gobierno nacional y permite avizorar diferentes hipótesis. Los municipios de la sabana vecinos a Bogotá han sido sometidos a presiones inmobiliarias en las dos últimas décadas y la vía nueva permitiría la expansión urbana sobre áreas de montaña que hasta ahora se han mantenido al margen de este tipo de expansión. Por otra parte, dicho escenario generaría un impacto negativo

5 El último propuesto por el concesionario, muestra la vía pasando por los cascos urbanos de los municipios de Guatavita y Sesquilé no incluidos en el trazado inicial de la licitación. Su inclusión solo se produjo ante las protestas de los habitantes del municipio de Sopó que se veía afectado por el trazado original.

6 Uno se pregunta ¿por qué privilegiar este tipo de transporte si además de ser más costoso y aumentar la contaminación y congestión sobre las vías, reduce el bienestar de los viajeros?

sobre el ciclo del agua, en el cual, esa parte montañosa del oriente bogotano tiene un papel importante. Igualmente, en sectores de la vía entre Cáqueza y Choachí es evidente la inestabilidad del suelo según se pudo constatar en la salida de campo.

Los conflictos entre intereses nacionales e intereses locales se generan cuando a las poblaciones asentadas en los territorios afectados por un proyecto de infraestructura sólo se les ve como un estorbo para el desarrollo y no se piensa en incluirlos desde su planeación, buscando que en las fases previas a la obra adquieran la base material y de conocimiento necesario que les permita verse beneficiados. El problema se agudiza porque durante un largo tiempo se han dejado de lado las necesidades de estas comunidades locales en cuanto a acueductos, escuelas y centros de salud, y cuando finalmente les llega algún proyecto lo hace ignorándolos o afectándolos negativamente. Hasta que no se les integre como actores principales, se seguirán generando más conflictos.

Pareciera existir una proporción geométrica, según la cual, a mayor magnitud del proyecto y menor desarrollo de municipio intervenido, menos beneficio obtendrá y más negativa será la afectación.

Vías, importaciones y exportaciones

Las denominados vías 4G tienen como fin principal conectar las grandes aglomeraciones urbanas del país con los puertos (Departamento Nacional de Planeación, 2013).

El gobierno afirma que los proyectos de 4G benefician el desarrollo del país, lo cual, a primera vista parece correcto dado el atraso en que se ha mantenido este aspecto. Sin embargo, cuando se habla del desarrollo del país surgen las siguientes preguntas: ¿de cuál país se habla? ¿De cuál población? ¿De cuáles economías? ¿De qué tipo de producción? Por ejemplo, las actuales 4G corresponden a las reivindicaciones de las comunidades más abandonadas y en donde más se ha ensañado el conflicto armado? ¿O a las de los campesinos? ¿Buscan beneficiarlos? El *Documento Conpes 3760 Departamento Nacional de Planeación, 2013*) no trata el tema, pero sí menciona mejorar la competitividad y las condiciones para exportar. Eso supondría la existencia de una industrialización y de una base de producción fuerte en las aglomeraciones urbanas, sin embargo, esto no ocurre en la realidad y las políticas económicas de los últimos gobiernos tampoco se han enfocado a lograrlo.

Las importaciones han aumentado, mientras que las exportaciones han disminuido, generando un déficit creciente en la balanza comercial, en donde para enero de 2015, las importaciones casi duplicaban las exportaciones: se importaron US\$ 4.885 millones, frente a US\$ 2.875 Millones de exportaciones (Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, 2015). Según datos del mismo Ministerio, del 100% de las exportaciones, en el año 2014, el 51,5% corresponde a petróleo, el 14,4% a carbón y el 3,3% a oro, mate-

rias primas que no se extraen en las ciudades, ni se les hace ningún proceso en ellas (Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, 2015). Esto significa que si no hay una gran producción industrial en las aglomeraciones urbanas es poco lo que va a salir de ellas hacia los puertos, pero mucho lo que va a entrar. ¿Beneficia esto a los trabajadores y a empresarios colombianos? Sabemos que no, pues los productos que se importan (agrícolas o industriales) son subsidiados de manera directa o indirecta en sus países de origen, mientras que la producción nacional en cualquier escala no tienen este tipo de apoyos.

Cabe mencionar que muchos habitantes de las ciudades se alegran de ver en los supermercados frutas traídas de Israel o de Perú, y papas fritas importadas de Australia pero no piensan en las frutas o en las papas que nuestros agricultores pierden o venden tan barato que no compensan todo el trabajo que allí se ha invertido, motivo por el cual, muchos terminan abandonando esos emprendimientos. Eso, sin hablar de la industrial de textiles, autopartes, maquinaria liviana y otros que también han debido cerrar o disminuir su producción contribuyendo con el desempleo. Lo preocupante es que quienes se alegran de ver los diferentes productos importados, a su vez, se quejan de la proliferación de ventas ambulantes y de ver tantos vendedores en los semáforos, sin establecer la relación entre campos despoblados, industrias moribundas y aumento de la pobreza en las ciudades.

A mediados de los años 50 del siglo XX se proponía generar economías agrarias de mayor escala y absorber el campesinado mediante el empleo industrial. En aquellas épocas aún se veía posible el auge de las industrias y su capacidad para generar empleo, pero en las últimas décadas, con la caída de este sector a nivel global y su recuperación incierta, no se piensa en absorber esa población expulsada del campo. Por el contrario, avanzan con celeridad las políticas e instrumentos tipo ZIDRES (Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social) de apoyo a los grandes empresarios, mientras que las medidas para las medianas o pequeñas economías agrícolas frecuentemente no avanzan o se quedan en el papel.

Las cifras de importaciones/exportaciones indican que más que privilegiar la competitividad del país y beneficiar su desarrollo, lo que las mejoras o los nuevos tramos viales facilitarán son las importaciones, dado que no se ha trabajado previamente en fortalecer las economías agrarias o industriales, de tal forma que mediante la implementación de nuevos conocimientos e investigaciones desarrolle capacidades que, sumadas a otro tipo de apoyos, les permitan competir.

Expectativas y realidades con relación a los proyectos viales

En general, los habitantes de las pequeñas poblaciones por donde se anuncian los proyectos de concesiones viales son optimistas y consideran que esto les dará a sus municipios un nuevo aire, sin embargo, no todo tipo de vía sirve a todo tipo de economía. Barbosa (2015) documentó en su trabajo final de

Maestría en Ordenamiento Urbano - Regional de la Universidad Nacional de Colombia las expectativas y esperanzas que se produjeron en los municipios pequeños y medianos ubicados a lo largo del corredor vial Bogotá Villavicencio cuando comenzó su construcción. Luego de más de 15 años el panorama original de más o mejores oportunidades no mejoró para ellos. Nuevamente, podemos decir que esa tampoco fue la intención con la obra. El proyecto se presentó, especialmente para la población de Villavicencio, como una disminución sustancial de los tiempos de desplazamiento entre su ciudad y Bogotá, puesto que en lugar de cubrir 95 km en cuatro o más horas (25 km/hora es, a todas luces, un despropósito en estos tiempos), se diseñó una vía que reduciría ese tiempo a una hora y media (60 Km/h). Ante esa expectativa, la población aceptó pagar los que en su momento fueron los peajes más costosos del país. Sin embargo, esta reducción en el tiempo recorrido sólo se dio un par de años, pero debido al aumento de tráfico originado por las economías de extracción petrolera, se volvió al punto de inicio o, en ocasiones empeoró la situación, sin que el precio de los peajes hubiese bajado. ¿Quién resultó realmente privilegiado? ¿Qué tipo de economías? Claramente fueron las petroleras (multinacionales) y los grandes transportadores que mueven volúmenes importantes de carga en tractomulas y carro tanques, y seguramente el concesionario de la vía.

Vale la pena aclarar que lo contrario tampoco es garantía de mejora, es decir, cuando nuevas vías dejan de lado municipios por los cuales pasaban. Este es el caso del tramo norte de la ruta nacional 55⁷, cuyos municipios experimentaron un descenso en su número de habitantes y, con ello, un en su actividad económica luego de aparecer la construcción de nuevas rutas que no atraviesan su centro urbano (Rincón, 2012). Esto ocurre porque no se ha hecho una reconversión previa de las actividades económicas de estos municipios para que, en lugar de decaer, florezcan mediante el desarrollo de otros mercados.

Es necesario aclarar que una vía por sí misma no tiene la capacidad de activar o desactivar poblaciones, pero sí contribuye de manera decisiva en que eso ocurra. Por este motivo, la construcción de una vía no debe considerar únicamente el diseño técnico de la ruta y su factibilidad económica y ambiental, especialmente, cuando la primera se piensa para la escala internacional o nacional dejando por fuera la local y la segunda se piensa en un ámbito muy reducido que no tiene en cuenta o minimizando ámbitos ecológicos mayores que también serán afectados.

Planificar adecuadamente estas infraestructuras requiere desarrollar un enfoque complejo que incluya diferentes dimensiones y diversas escalas de impactos, para poder entender, atender y articular los diversos requerimientos. Por ejemplo, no priorizar los intereses de las grandes economías, ni sólo los puntos de origen y destino, sino organizar todo un accionar multisectorial previo en aspectos de educación, salud, vivienda, emprendimiento,

entre otros, que permita a las poblaciones de esos municipios pequeños que se ubican a lo largo de los ejes viales nacionales aprovechar los beneficios, minimizar los perjuicios y disminuir los tiempos en el desplazamiento. Una vía no debe servir únicamente sirva para abandonar más rápidamente sus campos y poblaciones, y llegar a las periferias pobres de las grandes aglomeraciones urbanas.

Los proyectos de infraestructura vial ante la perspectiva del fin del conflicto armado

Sabemos que las poblaciones donde se ha asentado el conflicto armado con mayor crudeza están en zonas aisladas y de difícil acceso, facilitando que los distintos actores armados mantengan su dominio en estos lugares. Basta con mirar los mapas producidos por algunas investigaciones (Salas, 2016; Osorio, 2011; Las Orillas, 2015) que documentan las zonas donde se producen la mayor cantidad de ataques armados, para constatar la recurrencia de esta situación en los territorios menos comunicados.

Las FARC y el ELN han hecho presencia en 281 municipios durante los últimos 30 años (Fundación Paz y Reconciliación, 2015) y será allí donde muy posiblemente se focalicen los esfuerzos para implementar políticas, ojalá planificadas, consensuadas y continuadas de reordenamiento y reparación territorial no solo desde el gobierno nacional, sino con los gobiernos y las comunidades locales, de tal forma que los proyectos respondan a las características de la base natural y social, evitando una nueva imposición que los deje relegados y genere nuevas condiciones de inequidad propicias al conflicto armado.

Es necesario planificar los corredores de comunicación vial, fluvial o de otro tipo de tal forma que permitan mejorar las condiciones de las comunidades allí asentadas, sin propiciar nuevas oleadas de colonización. Debemos aprovechar que esta fase de nuestra historia ocurre en un momento en que la conciencia global sobre los temas ambientales y el cambio climático empieza a tener cabida en las agendas de los gobiernos.⁸ En ellas se acepta que el valor de ciertos ecosistemas debe estar por encima del valor económico de los recursos que contiene. Si las comunidades locales y académicas en conjunción con otros sectores conscientes a nivel nacional y mundial logran atajar la dinámica salvaje de la acumulación capitalista que no parece atender más razones que el enriquecimiento inmediato, se podrá lograr un bienestar necesario para las poblaciones asentadas en los lugares que hasta ahora han estado desconectados de todo tipo de servicios, sin depredar los ecosistemas. Por ello, es urgente valorar las acciones e intervenciones que propicien una visión ambiental a largo plazo. Es necesario apoyarse en aquellas comunidades con un nivel alto de apropiación y conocimiento de

⁷ La ruta nacional 55 comienza en el norte de Bogotá, Carrera 7 con calle 230, y se dirige hasta el Puente internacional Pedro de Hevia (Frontera Colombiana-Venezolana). Entre los municipios que atraviesa, resaltamos: Briceño, Tocancipá, Ventaquemada, Duitama, Soatá, Pamplona, Cúcuta y Puerto Santander.

⁸ Un ejemplo de ello son las Agendas 21 realizadas a nivel nacional o municipal en cumplimiento de los acuerdos del Foro Mundial de Rio de Janeiro.

sus territorios, nutriéndolos o potenciándolos con nuevo saberes y avances en investigación.

Ya no estamos en la época en la que el hacha era sinónimo de desarrollo y tumbar bosques era una acción de progreso, por el contrario, vivimos un momento en el que se valora la preservación de ciertos ecosistemas y se buscan nuevas actividades que propicien una fuente económica adecuada para los habitantes de un lugar sin agotar la base natural. Debemos entender, como lo hace Carrizosa (2005), que nuestro país más que rico es diverso y que la gran biodiversidad que posee está relacionada con la variedad de ecosistemas cuyas dimensiones no son las adecuadas para las grandes empresas agroindustriales y que, tal vez por eso las economías agrarias pequeñas o medianas son la forma adecuada de adaptarse a estas características.

Por otra parte, con la denominada Paz Territorial se deberán focalizar esfuerzos en los municipios o zonas más afectadas por el conflicto, y adelantar allí proyectos que, abarcando las diferentes dimensiones de la vida humana, tendrán que plantear en su base el tema de mejorar las comunicaciones terrestres, fluviales o aéreas, según las condiciones geográficas de cada lugar. Por ello cabe preguntarse ¿quién estará a cargo de esos proyectos? ¿De qué forma se planificarán, licitarán, construirán? ¿Dónde están los programas de capacitación a las poblaciones allí asentadas o a las fuerzas desmovilizadas para que puedan emplearse en trabajos que vayan más allá de obreros rasos? Esta es una cuestión importante, puesto que aún en la fase de construcción, buena parte del trabajo que proveen las obras de infraestructura deja de lado la mano de obra local, así se estipule lo contrario en los contratos. Las razones que se aducen para no involucrarla están dadas, en parte, en la carencia de personal calificado para los diferentes trabajos. Si esto ocurre normalmente en zonas del centro del país donde hay mejores niveles de educación ¿Qué podrá ocurrir en zonas abandonadas por tanto tiempo? Y ni que decir entonces en las fases previas de planificación y diseño de las obras. ¿Se involucrarán a estas comunidades? ¿Se desarrollarán las políticas gubernamentales de tal forma para que esto pueda pasar? No sobra mencionar que a estos lugares usualmente llegan ayudas internacionales, por ejemplo Paz Colombia, y con las ayudas vienen los contratistas internacionales que suelen ocupar los cargos más altos y tener los mejores ingresos, pues los países que prestan estas ayudas usualmente sí se preocupan por dar trabajo a sus connacionales y por vender sus productos.

La posibilidad de que zonas tradicionalmente aisladas de la red nacional puedan integrarse también abre una serie de temores expresados de manera más o menos clara desde diferentes ámbitos. ¿Cuál puede ser el futuro de las zonas que el conflicto armado convertía en terreno vedado? En una entrevista del 21 de diciembre de 2015 en el periódico *El Tiempo* (Vanegas, 2015), Brigitte Baptiste, directora del Instituto Humboldt, expresa que la relación entre la presencia del conflicto armado y la riqueza ambiental del país ha tenido efectos positivos y negativos a la vez, pues ha permitido que subsistan regiones poco transformadas, pero, al mismo tiempo, ha impedido conocer y apropiar esos territorios. Esto va de la mano con que en algunos lugares presencia continuada y larga de las guerrillas ha significado la única

institucionalidad, las cuales, han impuesto normativas, incluso, sobre temas de preservación ambiental. Cuando esta presencia deje de sentirse habrá un vacío que si el gobierno no llena de una manera sana y coherente, su futuro puede empeorar.

¿Está el Estado y sus instituciones preparados para asumir estas funciones? ¿Podrían emplearse las capacidades de los ingenieros militares en construir o mejorar las infraestructuras que se requieran conjuntamente con las comunidades locales? ¿Se podría trabajar en capacitar a las personas que desde los diferentes bandos se disputan los territorios urbanos o rurales e incorporarlos al desarrollo? Además de la atención psicosocial que será necesaria, tendrán que abrirse oportunidades de educación, salud y trabajo para estas poblaciones, y posibilitar que, en lugar de estar defendiendo territorios y, muchas veces, destruyéndolos, se dediquen a su construcción, cuidado y florecimiento.

Epílogo

Se planteó al inicio del artículo la necesidad de tener vías para los mercados locales y las economías campesinas que, a pesar de haber sido golpeadas por las políticas nacionales y globales, siguen abasteciendo buena parte de la dieta alimentaria de las grandes aglomeraciones urbanas en Colombia. Con la firma de los acuerdos de paz un porcentaje de excombatientes verán en las ciudades una alternativa de desarrollo personal y de trabajo político. El impacto poblacional para el abastecimiento alimentario de esta nueva población podría ser atendido por aquellas economías campesinas o por las nuevas que de esos territorios antes vedados se logren incorporar, eso, sí han recibido el apoyo requerido.

Hasta ahora se ha relacionado el tema de los conflictos generados por proyectos de infraestructura vial con las áreas rurales, pues es por ellas por donde trascurren la mayor cantidad de kilómetros de las vías nacionales y, adicionalmente, es allí donde, hasta ahora y de la mano de la carencia de estas infraestructuras, se ha desarrollado de forma más evidente el enfrentamiento armado.

Lo anterior no significa que se subvalore el conflicto en las ciudades, puesto será en ellas donde se afrontarán muchos de los desafíos que un escenario de posconflicto deberá resolver. Sin embargo, del modo como se planteó al inicio de este artículo, en las ciudades hay zonas donde se condensa el conflicto. Posiblemente no se da con el enfrentamiento armado entre dos ejércitos, los actos violentos parecen esporádicos y periféricos, pero su ocurrencia es precisamente un síntoma de los desequilibrios territoriales, los cuales suelen ubicarse en las zonas deprimidas de las grandes ciudades.

Si revisamos un mapa de las vías urbanas también notamos lo que señalábamos a nivel de país y es que donde hay menos infraestructuras de todo tipo, incluida la infraestructura vial o en donde esta se mantiene en estado ruinoso, hay una mayor tendencia a que los conflictos se agudicen. Estas carencias aumentan la inequidad y no configuran un escenario adecuado para el

posconflicto, así que también será allí donde deba focalizarse una acción territorial concertada, si tenemos en cuenta que en un modelo equilibrado de país. Lo urbano y lo rural deben ser reconocidos como territorios indisolublemente ligados, por eso, el bienestar o el malestar en uno redundará en malestar o bienestar en el otro. Esta ligazón es más fuerte de lo que parecen percibirlo la mayoría de los pobladores urbanos a quienes el tema de lo rural les parece lejano o de otros tiempos. 

Bibliografía

- ÁLVAREZ, C. G. (2015, diciembre 12). "La tierra en los acuerdos de La Habana". *UN Periodico*, 195 . Consultado en: <http://www.unperiodico.unal.edu.co/dper/article/la-tierra-en-los-acuerdos-de-la-habana.html>
- BARBOSA, O. (2015). "Vías y dinámica urbano - regional. Caso vía Bogotá - Villavicencio". Bogotá, Trabajo Final de Maestría En Ordenamiento Urbano – Regional de la Universidad Nacioanl de Colombia.
- CARRIZOSA, J. (2005). *Desequilibrios territoriales y sostenibilidad local, conceptos, metodologías y realidades*. Bogotá: Instituto de Estudios Ambientales, IDEA
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2013). *Documento Conpes 3760*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. Consultado en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3760.pdf>
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. (2016). *Catalogo de Datos Abiertos del Gobierno Nacional*. Consultado entre enero y mayo de 2016: www.colombiacompra.gov.co/transparencia/informacion-publica.
- <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3760.pdf>
- FUNDACIÓN PAZ Y RECONCILIACIÓN. (2015). *Informe Lo que Hemos Ganado*. Obtenido de <http://www.pares.com.co/paz-y-posconflicto/presentacion-informe-lo-que-hemos-ganado/>
- HERCE, M. (2013). *El negocio del territorio, evolución y perspectivas de la ciudad moderna*. Madrid: Alianza
- INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTIN CODAZZI, (2016). *Mapas de Colombia*. Consultado entre enero y mayo de 2016: http://geoportal.igac.gov.co/ssi-gl2.o/visor/galeria.req?mapald=57&title=Grillas_Bogota
- LAS2ORILLAS. (2015, febrero 28)."Este es el mapa de los municipios donde mandan las Farc y el ELN hace 30 años". *Las2Orillas*. Consultado en: <http://www.las2orillas.co/los-281-municipios-donde-las-farc-el-eln-estan-presentes-hace-30-anos/>
- MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO. (2015). *Informe de exportaciones*. Consultado en: <http://www.mincit.gov.co/publicaciones.php?id=15815>
- OSORIO, C. (2011, septiembre 28). "La desoladora geografía del campo". *La Silla Vacía*. Consultado en: <http://archivo.lasillavacia.com/historia/la-desoladora-geografia-del-campo-28006>
- RINCÓN, P. (2012). *Impacto de grandes proyectos de infraestructura vial en las dinámicas urbano regionales*. Bogotá: sin publicar.
- SAAVEDRA, O. (2016). "Complejidad en la relación producción agrícola - consumo de alimentos desde el ordenamiento urbano regional. Estudio de caso: La Pera en Nuevo Colón, Boyacá". Bogotá, Trabajo final de Maestría En Ordenamiento Urbano – Regional de la Universidad Nacional de Colombia.
- SANTOS, M. (2000). *La naturaleza del espacio, técnica y tiempo, razón y emoción*. Barcelona: Ariel.
- VANEGAS, C. (2015). "Colombia tiene que salir del clóset: Brigitte Baptiste". *Diario El Tiempo*. Consultado el 15 de abril de 2016: <http://www.eltiempo.com/bocas/entrevista-con-brigitte-baptiste-en-la-revista-bocas/16464410>

Proyectos de infraestructura vial e integración territorial.

LAS VÍAS 4G EN LAS SUBREGIONES ESCENARIOS DEL POST-CONFLICTO EN ANTIOQUIA¹

ROAD INFRASTRUCTURE PROJECTS AND TERRITORIAL INTEGRATION.

4G roads in the sub-regions, post-conflict scenarios in Antioquia

PROJETOS DE INFRAESTRUTURA VIÁRIA E INTEGRAÇÃO TERRITORIAL.

As vias 4G nas sub-regiões cenários de post conflito na Antioquia (Colombia)

Bibiana Patiño-Alzate

profesora e investigadora de la Universidad Pontificia Bolivariana. Medellín
zelanda1203@gmail.com

Recibido: 20 de abril de 2016

Aprobado: 3 de junio de 2016

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.57431>

Resumen

Con la puesta en marcha de los proyectos de modernización de infraestructura vial en Colombia surge la siguiente inquietud: ¿qué puede suceder en aquellas subregiones de Antioquia caracterizadas por el bajo acceso a las oportunidades e involucradas en la disputa por el poder territorial con la ejecución de las Autopistas para la Prosperidad? La investigación confirma que la inversión en el mejoramiento de la infraestructura vial es un factor estructural para el desarrollo de los territorios que presentan brechas sociales, económicas e institucionales significativas, y que se encuentran directamente involucrados en el conflicto armado.

Palabras claves: prospectiva territorial, potencial de desarrollo, análisis espacial, factores de cambio, gestión del cambio.

Abstract

Since the launch of modernization projects for road infrastructure in Colombia the following concern arises: What kind of issues may come up in those Antioquia sub-regions distinguished by the low access to opportunities, also involved in the struggle for territorial power with the carry out of the "Prosperity Roads"? The research development ensures the confirmation of the hypothesis that investment in road infrastructure is a structural factor towards the development of territories which show meaningful social, economic and institutional gaps directly involved with the armed conflict.

Key words: territorial prospectus, development potential, spatial analysis, change factors, change management.

Resumo

Com a posta na marcha dos projetos de modernização da infraestrutura viária na Colômbia aparece a seguinte inquietude: O que pode acontecer nas aquelas sub-regiões da Antioquia caraterizadas pelo baixo aceso nas oportunidades e involucrada na disputa pelo poder regional com a execução das Autopistas para a Prosperidade? O desenvolvimento da pesquisa procura confirmar a hipótese que a inversão na melhora da infraestrutura viária e um fator estrutural para o desenvolvimento dos territórios que presentam significativas brechas sociais, econômicas, e institucionais; e que encontra-se envolvido diretamente no conflito interno.

Palavras-chave: prospectiva territorial, potencial de desenvolvimento, análise espacial, fatores de mudança, gestão da mudança.

¹ Este artículo presenta algunos hallazgos de la investigación *Implicaciones sociales y económicas de las Autopistas para la Prosperidad en el departamento de Antioquia*, un proyecto ejecutado en convenio entre la Gobernación de Antioquia, la Universidad de Antioquia y la Universidad Pontificia Bolivariana, y financiado con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías.

Este artículo presenta algunos hallazgos del proyecto de investigación *Implicaciones sociales y económicas de las Autopistas para la Prosperidad en el departamento de Antioquia* (Gobernación de Antioquia, Universidad de Antioquia, Universidad Pontificia Bolivariana, 2015a). Las conclusiones de dicha investigación son puestas en diálogo frente al escenario de post-conflicto que se avizora con los posibles acuerdos entre el gobierno nacional y el grupo armado de las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia). Particularmente, interesa señalar cómo los cambios en los niveles de accesibilidad pueden afectar la estructura del sistema urbano-regional en Antioquia y, por lo tanto, modificar las condiciones potenciales de algunas áreas de la región territorio caracterizadas por los bajos niveles de desarrollo y los altos niveles de violencia.

Los análisis de prospectiva territorial exigen la identificación y la valoración de las implicaciones que trae consigo la construcción de proyectos de infraestructura vial y de transporte en los procesos de modernización de un país. El proyecto Autopistas para la Prosperidad tienen unos objetivos claros para Antioquia: incrementar sus niveles de cohesión intrarregional, y articular este departamento con los ejes de integración y los corredores de desarrollo nacional (DNP, 2012b).

El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, *Prosperidad para todos*, reconoce la infraestructura de transporte como una locomotora estratégica de crecimiento y, en concordancia con ello, el programa Concesiones Viales de Cuarta Generación 4G², está dirigido a reducir la brecha en infraestructura y consolidar la red vial nacional a través de la conectividad continua y eficiente de los centros de producción y de consumo, con las principales zonas portuarias y con las zonas de frontera del país (DNP, 2013).

A nivel regional, las Autopistas para la Prosperidad buscan generar la interconexión vial entre Medellín, identificada como una de las principales aglomeraciones del país, los principales centros de intercambio comercial (puertos) y, no menos importante, el río Magdalena. Las implicaciones territoriales de estos programas generalmente se realizan *ex post* a la ejecución de las obras y no de forma *ex ante* como lo plantea esta investigación.

Bibiana Mercedes Patiño-Alzate

zelanda1203@gmail.com. Arquitecta de la Universidad Nacional de Colombia. Especialista en Planeamiento Paisajista y Medio Ambiente, Magíster en Paisaje, Medio Ambiente y Ciudad. Actualmente es profesora e investigadora de la Universidad Pontificia Bolivariana en la ciudad de Medellín.
zelanda1203@gmail.com

1. El diseño de la investigación

Para revelar las implicaciones de la construcción y puesta en funcionamiento de las Autopistas para la Prosperidad en el territorio antioqueño, la investigación articula los resultados de cuatro componentes: sociodemográfico, económico, institucional y físico espacial (Gobernación de Antioquia, Universidad de Antioquia, Universidad Pontificia Bolivariana, 2015a). Este artículo se concentrará en los resultados del componente físico espacial, el cual, tiene como objetivo iden-

² Las vías 4G o de cuarta generación es un programa de infraestructura vial en Colombia que plantea la construcción y operación en concesión de más de 8.000 km de carreteras, incluyendo 1.370 km de doble calzadas y 159 túneles en más de 40 nuevas concesiones.

tificar las trasformaciones espaciales que sufrirá el sistema urbano regional antioqueño tras la reducción de los tiempos de viaje y su efecto directo en la tensión, dinámica y soporte territorial.

- Tensión territorial (nodos): indaga sobre los patrones de distribución espacial de la población y los servicios, y las relaciones de dependencia y complementariedad generados entre los centros urbanos del sistema gracias a sus diferentes niveles de complejidad.
- Dinámica territorial (vínculos): estudia las conexiones físicas, sus características y la magnitud de los flujos que circula por la red debido al intercambio de población, bienes y servicios.
- Soporte territorial (áreas): analiza la dimensión espacial y temporal de las áreas que dan soporte ambiental y económico al sistema urbano regional desde la relación oferta/demanda de bienes y servicios ambientales.

Los efectos de los proyectos de infraestructura vial en la dinámica territorial se manifiestan de forma directa en aspectos como: la funcionalidad de las vías (capacidad y nivel de servicio), la conectividad (vínculos y mercados), la accesibilidad (reducción de tiempos) y la movilidad (volumen de pasajeros y de carga), sin embargo, no son para nada evidentes los efectos sobre las otras dimensiones. Ante esa situación esta investigación se propone partir de datos con alta posibilidad de predicción como la disminución en los tiempos de viaje y simular mediante técnicas de análisis geoestadístico³ los impactos que los cambios en los patrones de accesibilidad generarían en otros factores de la dimensión físico espacial. La ruta metodológica empleada se simplifica para su comprensión en los siguientes pasos:

- La construcción de una línea base a partir de los factores e indicadores que caracterizan las dimensiones del análisis físico espacial, como se puede ver en la Figura 1.
- La elaboración de una *network*⁴ bajo la plataforma ArcGis⁵ que permite calcular los tiempos actuales (2014) y proyectados (2035) de viaje entre los nodos de la red.
- El análisis de correlación y elasticidad entre los índices de accesibilidad y los demás indicadores, con el fin de revelar los factores más sensibles a los cambios generados por la puesta en funcionamientos de las nuevas infraestructuras viales.
- La simulación espacial tras el análisis geoestadístico de las redes de las trasformaciones potenciales que sufriría el sistema urbano regional antioqueño en el largo plazo como efecto indirecto de los cambios en los patrones de accesibilidad.

3 La geoestadística es una rama de la geografía matemática que se centra en los conjuntos de datos de la superficie terrestre, conocidos también como datos espaciales o espacio-temporales.

4 *Network*, red simulada en la plataforma ArcGis y entendida como un sistema de elementos interconectados, compuesta de bordes (líneas) y cruces (puntos) que generan posibles rutas desde una ubicación a otra.

5 ArcGis es el nombre de un software diseñado para el manejo de los Sistemas de Información Geográfica, SIG.

- La generación de lineamientos para la gestión de la trasformación territorial, llamando particularmente la atención sobre aquellas áreas que serían epicentros del posconflicto.

Figura 1. Dimensiones, factores e indicadores del análisis físico espacial



Fuente: elaboración propia a partir del estudio “Implicaciones Sociales y Económicas de las Autopistas para la Prosperidad en el departamento de Antioquia”, 2015

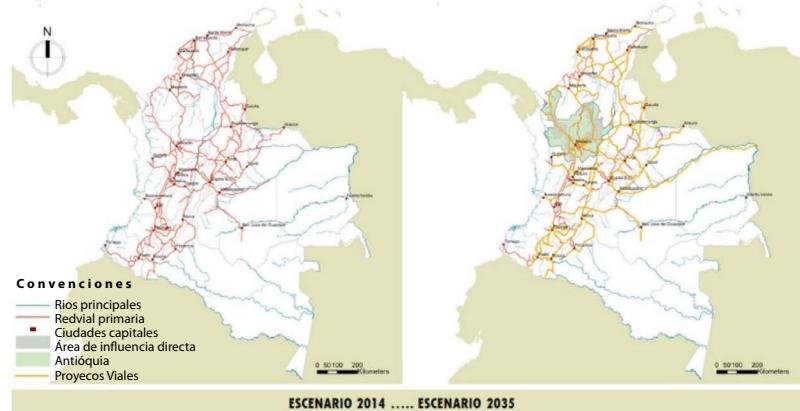
2. La arquitectura del modelo para el análisis espacial

Con los modelos de simulación espacial es posible mostrar escenarios y tendencias recreando fenómenos complejos, además, el modelamiento puede ser utilizado para evaluar diferentes características y formas de interacción de los datos, es decir, prever las transformaciones de los factores territoriales a nivel local y regional con base en la certidumbre que se tienen sobre los cambios en la accesibilidad en el territorio nacional.

La evaluación *ex ante* de las implicaciones de las Autopistas para la Prosperidad en el departamento de Antioquia se logró a partir de la construcción de un modelo de análisis espacial que asume como línea base el escenario propuesto por el Departamento Nacional de Planeación en sus informes *Misión del sistema de ciudades*⁶ (DNP, 2012a) y *Misión para la transformación del campo* (DNP, 2014) y como escenario de futuro el propuesto en el *Plan Maestro de Transporte Intermodal 2015-2035* (FEDESARROLLO, 2015).

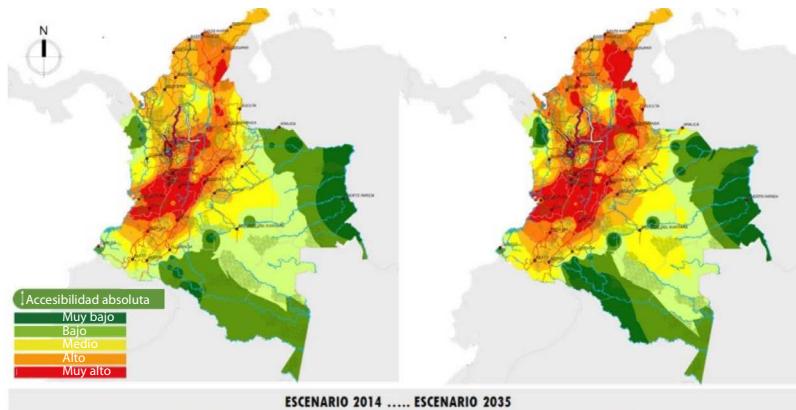
6 El CONPES 3819 de 2014 define el sistema de ciudades como “un conjunto organizado de ciudades que comparten relaciones funcionales de orden económico, social, cultural y ambiental, y que interactúan entre sí, para maximizar los beneficios de la urbanización y minimizar los costos sociales”.

Figura 2. Escenarios de modelación 2014-2035



Fuente: elaboración propia, a partir del estudio "Implicaciones Sociales y Económicas de las Autopistas para la Prosperidad en el departamento de Antioquia", 2015

Figura 3. Índice de accesibilidad absoluta 2014-2035



Fuente: elaboración propia, a partir del estudio "Implicaciones Sociales y Económicas de las Autopistas para la Prosperidad en el departamento de Antioquia", 2015

Un modelo espacial es una representación simplificada de la realidad en la que aparecen algunas de sus propiedades, en este caso se utilizan los puntos para representar los nodos (centros urbanos), las líneas (vías terrestres, fluviales y férreas) y los polígonos (áreas de servicio) como una abstracción de la estructura espacial del sistema urbano-regional. El modelo que se ilustra en la Figura 2 incluye 585 centros urbanos, 125 del departamento de Antioquia y 460 de otros departamentos seleccionados bajo los siguientes criterios:

- Tener relaciones fronterizas con el sistema de ciudades antioqueño.
- Conectarse al sistema de ciudades a través de la red vial primaria.
- Hacer parte del sistema de ciudades nacional propuesto por el Departamento Nacional de Planeación (2012a).

En cuanto a las vías, se incorpora en el análisis espacial la red vial primaria nacional y en el caso del departamento de Antioquia se incluyen la red vial secundaria y terciaria, por ser el territorio objeto de estudio. De esta manera se configura una *network* con 66.630 segmentos con los siguientes datos: tipo de vía, velocidad base, estado de la vía, tipo de carpeta, presencia de vehículos pesados, número de carriles y velocidad de operación. Para el

escenario prospectivo se emplean 71.374 segmentos y sus características se actualizan de acuerdo con las especificaciones propuestas por INVIAS (Instituto Nacional de Vías) y la ANI (Agencia Nacional de Infraestructura) para las vías 4G.

Aunque existen muchos otros tipos de análisis en el estudio de redes, para la estimación de los tiempos de recorrido actuales y futuros se construye la matriz Origen-Destino entre los nodos de la red, utilizando solucionadores de enrutamiento como el conocido algoritmo de Dijkstra⁷ para identificar las trayectorias de menor tiempo. Esta herramienta permite calcular los índices de accesibilidad absoluta y relativa⁸ para el año 2014 y 2035, y visualizar como se muestra en la Figura 3 la transformación de los patrones de accesibilidad en el sistema urbano-regional nacional.

⁷ El algoritmo de Dijkstra, también llamado algoritmo de caminos mínimos, es un algoritmo para determinar el camino más corto desde un vértice origen hasta el resto de los vértices en un grafo con valores en cada arista.

⁸ El índice de accesibilidad absoluta calcula el promedio de los tiempos mínimos de desplazamiento de cada nodo analizado a los otros nodos de la red, considerando principalmente la población del nodo. El índice de accesibilidad relativa compara el tiempo mínimo entre los nodos de la red con el tiempo ideal, entendiendo este como el tiempo empleado si el desplazamiento fuera en línea recta y a una velocidad promedio de 80 km/hora.



3. Los factores más sensibles a los cambios en la accesibilidad territorial

Según los expertos, las redes e infraestructuras de transporte tienen una influencia cada vez más relevante tanto para las estructuras y los modelos territoriales, como para las visiones de futuro porque impiden o promueven transformaciones radicales en la organización territorial potenciando dinámicas o contribuyendo a contrarrestar los desequilibrios territoriales (Farinós, 2007). De acuerdo con los resultados obtenidos con los modelos de simulación espacial y los cálculos de elasticidad, los factores con mayor sensibilidad al cambio son los siguientes:

- Factor de potencial: potencial agropecuario.
- Factor de atracción: - capacidad funcional⁹.
- Factor de movilidad: - generación de carga.
- Factor de presión - vegetación remanente.
- Factor de concentración - fragmentación predial.
- Factor de cobertura - densidad vial secundaria y terciaria.

Los factores y variables revelados prevén algunos de los cambios territoriales más probables en el sistema urbano-regional antioqueño tras el mejoramiento de la infraestructura vial nacional. De entrada, se puede concluir con base en estos resultados que los territorios que incrementen su accesibilidad tendrán una mayor oportunidad para aprovechar su potencial agropecuario gracias a un mejor acceso a los mercados y a la disminución en los costos de transporte.

La complejidad funcional de las aglomeraciones urbanas consolidadas y en proceso de consolidación aumentará como efecto directo de la ampliación de las áreas de mercado y servicio, garantizando mayores intercambios comerciales, mejores posibilidades de empleo y el acceso oportuno a los servicios de salud, educación y recreación a un mayor número de población, un primer paso para disminuir los profundos e históricos desequilibrios territoriales que se reflejan en los altos índices de pobreza presentes en el departamento de Antioquia.

Por otro lado, los resultados advierten la presión que el mejoramiento en la accesibilidad ejerce sobre las áreas cubiertas de bosques, las cuales, tienden a disminuir significativamente en los territorios mejor dotados de infraestructura vial, igualmente pasa con los suelos dedicados a las actividades agropecuarias: son propensos al cambio definitivo de uso por la presión del fenómeno de suburbanización, que fragmenta los predios por debajo de los requerimientos de sostenibilidad de las actividades primarias.

⁹ La capacidad funcional se refiere a la oferta de servicios que tiene cada centro urbano para atender a su población urbana y rural. Se calcula con la metodología del escalograma de Guttman, aplicada por Rondinelli en 1998 en los métodos de análisis regional.

Concentrando la mirada sobre el territorio antioqueño se evidencia que las subregiones más susceptibles al cambio son: Urabá, Bajo Cauca, Magdalena Medio y Occidente. Mejorar la infraestructura vial de estas subregiones disminuirá, en un 34%, equivalente a 3 horas de viaje, los tiempos de desplazamiento desde estas regiones antioqueñas hasta las principales ciudades del país, y en 3,5 horas los viajes hasta la capital del departamento.

La concentración y el atractivo urbano en subregiones como Urabá, Bajo Cauca y Magdalena Medio, a pesar de estar aún muy por debajo de subregiones como el Valle de Aburrá y Oriente, evidenciarán un salto significativo, lo que sugiere que en los próximos 15 años estas subregiones tendrán que atender fenómenos como:

- La demanda de suelo para la construcción de vivienda nueva.
- La redistribución de la población urbana y rural.
- La extensión de las redes de servicios públicos.
- La demanda de servicios urbanos de mayor complejidad.

Como se puede ver en la Tabla 1, las subregiones de Urabá y Bajo Cauca presentan la mayor tendencia al cambio, con un aumento hasta de 15% en su potencial de concentración de bienes y servicios, y un aumento del 20% en su capacidad de atracción de población permanente y flotante. Por lo tanto, estas subregiones son el escenario de procesos de consolidación de nuevas aglomeraciones que tendrán como centros dominantes a Apartadó y a Caucasia, respectivamente. Áreas urbanas que requieren de una gestión urbana y económica estratégica, dado los procesos acelerados de cambio y su designación como espacios prioritarios del post-conflicto según el informe presentado por la ONU (Organización de las Naciones Unidas) en el año 2014.

Tabla 1. Tendencias de cambio desde los factores físico espaciales

ESCENARIOS	FACTORES	Subregiones Departamento de Antioquia								
		ORIENTE	SUROESTE	VALLE DE ABURRA	MAGDALENA MEDIO	OCCIDENTE	NORDESTE	NORTE	BAJO CAUCA	URABA
2014	CONCENTRACIÓN	0,87	0,77	0,86	0,72	0,76	0,70	0,75	0,67	0,67
	ATRACTIVIDAD	0,51	0,43	0,83	0,42	0,47	0,41	0,44	0,40	0,43
	MOVILIDAD	0,40	0,39	0,41	0,34	0,40	0,36	0,41	0,34	0,34
	COBERTURA	0,66	0,60	0,61	0,57	0,56	0,56	0,56	0,49	0,39
	PRESIÓN	0,69	0,60	0,78	0,62	0,59	0,55	0,63	0,53	0,45
	POTENCIAL	0,43	0,44	0,43	0,54	0,40	0,46	0,39	0,48	0,52
2035	CONCENTRACIÓN	0,91	0,82	0,90	0,78	0,82	0,76	0,78	0,74	0,77
	ATRACTIVIDAD	0,55	0,47	0,85	0,48	0,52	0,46	0,46	0,46	0,52
	MOVILIDAD	0,42	0,43	0,44	0,40	0,44	0,40	0,43	0,40	0,41
	COBERTURA	0,68	0,65	0,64	0,64	0,62	0,61	0,58	0,56	0,49
	PRESIÓN	0,72	0,65	0,81	0,69	0,65	0,60	0,65	0,60	0,55
	POTENCIAL	0,48	0,45	0,47	0,58	0,45	0,51	0,45	0,56	0,62

Fuente: Elaboración propia, a partir del estudio “Implicaciones Sociales y Económicas de las Autopistas para la Prosperidad en el departamento de Antioquia”, 2015

El aumento en la generación de carga y en la densidad de vías secundarias y terciaria son otras de las implicaciones con mayor posibilidad de ocurrencia en subregiones como Urabá, Bajo Cauca y Magdalena Medio, la carga generada en estas subregiones podría aumentar entre un 16% y un 22%, mientras que la densidad y calidad de vías secundarias y terciarias tiende a mejorar hasta en un 25%, muy por encima del efecto que se generaría en subregiones como el Valle de Aburrá, Oriente y Suroeste que están por debajo del 8%, develando un escenario de mayor equidad territorial.

La tendencia al mayor aprovechamiento del potencial productivo identificada en subregiones como Urabá, Bajo Cauca y Norte da soporte territorial a la iniciativa *Diamante Caribe y Santanderes de Colombia* liderada por FINDETER (Financiera del Desarrollo Territorial), para impulsar clústers agroalimentarios como herramientas clave del desarrollo territorial y de reducción de las brechas sociales (Microsoft y Fundación Metrópoli, 2015).

4. Implicaciones en los municipios protagonistas del posconflicto

Mientras que en la sección anterior se evidenció que el mayor efecto territorial del mejoramiento en la infraestructura vial se presentará en las subregiones del Urabá y Bajo Cauca antioqueño, en este apartado se pretenden verificar las tendencias de cambio en los municipios de esas subregiones propuestos por la ONU (2014) como escenarios protagónicos del proceso de posconflicto.

En el caso de Urabá, tres de sus municipios hacen parte de los priorizados: Apartadó, Mutatá y Vigía del Fuerte. Los dos primeros se localizan en el llamado eje bananero antioqueño y podrían experimentar procesos acelerados de expansión y redensificación urbana, generando una alta fragmentación predial en las áreas rurales más cercanas. Apartadó tiende a ocupar un lugar protagónico en el sistema de ciudades a escala nacional gracias al aumento de su potencial de concentración de bienes y servicios, y al aumento de su complejidad urbana. Por su parte, Vigía del Fuerte, a pesar de mejorar significativamente sus condiciones de accesibilidad, permanece inmóvil en su nivel de jerarquía en el sistema debido a su profundo aislamiento territorial.

En el Bajo Cauca se apreciaría una situación de contraste: mientras un municipio como El Bagre mejora significativamente su capacidad funcional tiendiendo a un crecimiento exponencial, municipios como Cáceres y Tarazá, también priorizados para el proceso de post-conflicto, parecen perder importancia en la red urbano-regional tras el traslado de los flujos de carga nacional hacia el corredor Magdalena Medio-Bajo Cauca configurado por las concesiones Magdalena 2 y Norte¹⁰ del proyecto Autopistas para la Prosperidad.

¹⁰ La concesión Magdalena 2 tiene una longitud de 144km y pasa por los municipios de Puerto Berrío, Maceo, Yalí, Vegachí y Remedios. La concesión Norte cuen-

ta con una longitud de 145km y recorre los municipios de Remedios, Segovia, Zaragoza y Caucasia.

Se prevé para los próximos 15 años en la subregión de Urabá un aumento en el flujo de pasajeros por motivos laborales de un 36%, equivalente a 7.279 pasajeros diarios, mientras la generación de carga tiende a aumentar en un promedio del 6%, equivalente a 7.757 toneladas semanales de carga circulando por los municipios de la subregión. Entre los tres municipios que harían parte activa del proceso de post-conflicto llama particularmente la atención Mutatá, ya que tiende a mejorar significativamente su capacidad de articulación a los mercados nacionales y regionales. Por su lado, Vigía del Fuerte presenta una situación particular y, por lo tanto, superar su aislamiento geográfico depende de la reactivación del corredor fluvial Turbo-Quibdó.

Se estima que en la subregión del Bajo Cauca el flujo de pasajeros por motivos laborales aumentará en un 22%, equivalente a 1.060 pasajeros diarios, mientras la generación de carga se incrementa en un 5%, equivalente a 1.172 toneladas semanales. La mayor proporción de esta carga se generaría en los municipios de El Bagre, Zaragoza y Caucasia, territorios que tradicionalmente se han dedicado a la actividad minera y que según los resultados de esta investigación son receptores de los mayores efectos positivos tras el mejoramiento de la infraestructura vial nacional, gracias a su articulación al corredor que conecta el centro del país con los puertos del caribe colombiano.

La producción agrícola podría incrementarse en la subregión de Urabá hasta en un 56%, equivalente a 35.449 toneladas anuales, considerando la mano de obra disponible y los rendimientos productivos actuales de los rubros agrícolas con mayor aptitud. Aprovechar este potencial consolidaría la subregión como uno de los enclaves de mayor producción agrícola del país, y si integramos a este escenario la presencia y puesta en funcionamiento de Puerto Antioquia¹¹, municipios como Apartadó y Mutatá, reconocidos por los impactos del conflicto armado, entrarían a encabezar la lista de los municipios con mayor potencial de desarrollo territorial en 2035.

Por su parte, la subregión del Bajo Cauca tendría la oportunidad de incorporar la producción agrícola como una de sus principales actividades, con un incremento potencial del 143%, estos municipios tradicionalmente aislados por el conflicto, encuentran en las actividades primarias como la agricultura una oportunidad de desarrollo económico y social. Municipios como El Bagre, Tarazá y Cáceres quedan articulados estratégicamente con los mercados principales de demanda del país y sus condiciones naturales se ven potenciadas para activar y desarrollar una actividad complementaria como la producción agroforestal.

¹¹ Puerto Antioquia está localizado en las inmediaciones del municipio de Turbo en el Golfo de Urabá. Se calcula que estará en funcionamiento en 2018 y tendrá una capacidad para almacenar cerca de 120.000 toneladas de carga en su primera fase y 240.000 en la segunda.



5. Los retos principales para garantizar el cambio

Esta investigación recoge luego de varios años de trabajo la información suficiente para confirmar la hipótesis de que invertir en la infraestructura vial y de transporte se convierte en un factor decisivo para el desarrollo de un territorio. La posibilidad de generar oportunidades a territorios tradicionalmente aislados, marginados, con altos niveles de pobreza y altos índices de violencia vinculados al conflicto armado son una luz de esperanza para consolidar un proceso efectivo que nos conduzca a la paz y a un país más equitativo y competitivo.

Dar soporte territorial a un escenario futuro de paz, equidad y competitividad es un reto colectivo que requiere del ordenamiento territorial como un instrumento que articule los objetivos de desarrollo, que reconozca la diversidad económica, cultural y ambiental de nuestro país, y que oriente previsoramente un modelo de ocupación y uso del espacio para contribuir sinergicamente a un desarrollo ecológicamente sostenible, espacialmente armónico y socialmente justo (Massiris, 2015).

El desarrollo regional es un proceso de cambio estructural que está directamente relacionado con la disponibilidad de infraestructura de transporte y comunicaciones, por eso en la medida en que las relaciones espaciales se consoliden, las economías de escala se potencian. En Colombia el desarrollo regional debe tener como punto de referencia la evolución de las ciudades porque potencializan los mercados. La aglomeración favorece la consolidación de la demanda y estimula los rendimientos crecientes de las empresas (CINEP, 2015).

Trascender el carácter pasivo que ha acompañado el ordenamiento municipal significa ampliar la mirada a la escala regional, implementar instrumentos que garanticen el aumento en las dinámicas territoriales, el fácil acceso a los servicios y a los espacios productivos, la conservación y preservación de los espacios proveedores de servicios ambientales cada vez más sujetos a la presión y la demanda de las actividades humanas. El territorio en sí mismo es un factor determinante del desarrollo, es el soporte natural de cualquier política pública. No existe la posibilidad de un escenario de paz sin una infraestructura pensada para la sostenibilidad, la equidad y la competitividad territorial.

El departamento de Antioquia, gracias a la inversión nacional en infraestructura vial, tiene en el mediano plazo la gran oportunidad de consolidar un sistema urbano-regional propicio para dar soporte a un escenario de paz territorial, donde las divisiones político-administrativas se integran y para una apuesta de áreas de desarrollo regional que funcionen en red. Todo esto con el propó-

sito de garantizar a la población: acceso equitativo a los servicios básicos, inserción en las áreas de mercado, máximo aprovechamiento de su potencial productivo, y sostenibilidad a largo plazo de las áreas naturales reguladoras y proveedoras de recursos tan vitales como el agua.

Las actuaciones futuras sobre el territorio antioqueño deberán estar precedidas de consensos políticos y sociales donde predomine una estrategia permanente de integración territorial para el aprovechamiento y la articulación de las singularidades de las subregiones, se potencien las oportunidades, y se atiendan los mayores rezagos y desequilibrios. Por lo anterior, los lineamientos para orientar el desarrollo de las subregiones y municipios con mayores implicaciones por la puesta en marcha de las Autopistas para la Prosperidad desde la dimensión físico-espacial son las siguientes:

- Fortalecimiento de centros nodales regionales. En subregiones como el Urabá y el Bajo Cauca antioqueño se evidencia un proceso de consolidación de nuevas aglomeraciones urbanas con concentraciones de población superiores a un millón de habitantes. Para cubrir las demandas de nuevos servicios se requiere del fortalecimiento institucional, económico y funcional de centros urbanos como Apartadó y Caucasia.
- Mejoramiento de la red vial secundaria y terciaria. La red vial funciona como el sistema circulatorio en un territorio. Garantizar la irrigación de las oportunidades a las áreas más marginadas del desarrollo pasa por conectar las cabeceras municipales y los centros poblados mediante una red vial eficiente que disminuya los tiempos de viaje y los costos para la población rural dispersa.
- Incremento de la capacidad funcional de las áreas urbanas. Desarrollar la capacidad de las áreas urbanas para atender la demanda de servicios de su población exige de una apuesta regional de articulación y cooperación, guiada por los principios de equidad y eficiencia.
- Consolidación de centros logísticos y multimodales. Ambos equipamientos conducen a optimizar las economías de escala y, en consecuencia, a mejorar la productividad y competitividad regional. Deben estar localizados estratégicamente en áreas con alto potencial productivo y fácil acceso a los corredores de desarrollo nacional.
- Aprovechamiento de los potenciales productivos y ambientales. En función de las vocaciones territoriales y la eficiencia en el aprovechamiento de los recursos naturales se deben generar estrategias integrales para revertir los conflictos de uso de suelo.

Bibliografía

- CINEP. (2015). *Estrategias para la construcción de la paz territorial en Colombia*. Bogotá: Impresol.
- DNP. (2012 a). *Algunos aspectos del análisis del sistema de ciudades colombiano*. (En línea: documento electrónico). Consultado en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Vivienda%20Agua%20y%20Desarrollo%20Urbano/zz_2013_Definici%C3%B3n%20Sistema%20de%20Ciudades%20-%20Equipo%20base.pdf Bogotá.
- DNP. (2012 b). *Propuesta para el Desarrollo Territorial*. (En línea: documento electrónico). Consultado en: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Paginas/propuestas-para-el-desarrollo-territorial.aspx>
- DNP. (2013). *Cuarta Generación de Concesiones viales: Autopistas para la prosperidad*. (En línea: documento electrónico). Consultado en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3770.pdf>
- DNP. (2014). *El campo colombiano. Un camino hacia un bienestar y la paz*. Bogotá: Nueva Ediciones S.A.
- FARINÓS, J. (2007). *Planificación de infraestructuras y planificación territorial. Gobernanza y gestión de dinámicas multiescalares*. (En línea: documento electrónico). Consultado en: <https://ddd.uab.cat/pub/prmb/18883621n44/18883621n44p32.pdf>
- FEDESARROLLO. (2015). *Plan Maestro de Transporte Intermodal 2015-2035*. (En línea: documento electrónico). Bogotá.
- GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA, Universidad de Antioquia, Universidad Pontificia Bolivariana. (2015 a). *Proyecto Análisis de las implicaciones sociales y económicas de las Autopistas para la Prosperidad en el departamento de Antioquia* (En línea: documento electrónico). Consultado en: Obtido de http://www.ocudos.com/empresas/gobernacion/wp-content/uploads/2015/11/Metodologia_291015.pdf
- GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA, Universidad de Antioquia, Universidad Pontificia Bolivariana. (2015 b). *Ánálisis Físico-Espacial Autopista para la Prosperidad*. (En línea: documento electrónico). Consultado en: http://www.ocudos.com/empresas/gobernacion/wpcontent/uploads/2015/11/Analisis_Fisico_Espacial.pdf
- gobernacion/wpcontent/uploads/2015/11/Analisis_Fisico_Espacial.pdf
- MASSIRIS, A. (2015). *Ordenamiento Territorial y Procesos de Construcción Regional* (En línea: documento electrónico). Consultado en: http://www.territoriocile.cl/modulo/web/ordenaterritorial/ordenamiento_territorial_y_construccion_region.pdf
- MICROSOFT y FUNDACIÓN METRÓPOLI. (2015). *Diamante del Caribe y Santanderes de Colombia*. http://www.findeter.gov.co/publicaciones/diamante_caribe_pub Bogotá.
- ONU COLOMBIA, (2014) *La Construcción de una Paz Territorial Estable, Duradera y Sostenible en Colombia*. (En línea: documento electrónico). Consultado en: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/undp-co-pazyambiente-2015.pdf>



Conflictos por el uso del suelo:

TERRITORIOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES¹

CONFLICTS OVER LAND USE:
indigenous and African descent territories

CONFLITOS SOBRE O USO DA TERRA:
territórios indígenas e ascendência Africano

José Santos-Caicedo

Proceso de Comunidades Negras, PCN
js1@renacientes.net

Recibido: 20 de abril de 2016

Aprobado: 3 de junio de 2016

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.59294>

Resumen

Se plantea que existe un ordenamiento real del territorio en el Sur-occidente del país, la región Pacífico, compuesta por indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinos. Estos pobladores son los llamados a materializar el camino indicado por la Constitución Política de 1991, es decir, a construir una territorialidad intercultural con base en los principios de autonomía y autodeterminación. Sin embargo, frente a este ordenamiento real, los preacuerdos de La Habana amenazan con imponer un ordenamiento ajeno y excluyente, que podría desconocer los avances y logros alcanzados por los grupos étnicos.

Palabras clave: ordenamiento territorial, territorialidad intercultural, Consejo Nacional de Paz Afrocolumbiano, región Sur-occidente, región Pacífica.

Abstract

It argues that exist a real land use planning in the Colombian south-western region, the Pacific region, this region is composed by African descent people, indigenous and peasant communities. These people are called to realize the path indicated by the Constitution of 1991, that is, to build an intercultural territoriality based on the principles of autonomy and self-determination. However, against this royal order, the preliminary agreements Havana threaten to impose an external and exclusive system, which could eventually ignore the progress and achievements of ethnic groups.

Key words: Land management, intercultural territoriality, Afro-Colombian National Peace Council, south-west Pacific region.

Resumo

Ele argumenta que há um código real do território na região sul-oeste, a região do Pacífico, composto de ascendência Africano e as comunidades indígenas e camponesas. Estas pessoas são chamadas a realizar o caminho indicado pela Constituição de 1991, isto é, a construção de uma territorialidade intercultural baseado nos princípios de autonomia e auto-determinação. No entanto, contra esta ordem real, os acordos preliminares Havana ameaçam impor um sistema externo e exclusivo, o que poderia eventualmente, ignorar o progresso e realizações de grupos étnicos.

Palavras-chave: Ordenamento do território, territorialidade intercultural, afro-colombiana, Conselho de Paz Nacional, região do Pacífico, região sul-oeste.

¹ Este documento es una transcripción y adaptación de la ponencia realizada por el panelista el día 25 de febrero de 2016 en el marco del Seminario *Conflictos Territoriales y Acuerdos de Paz en Colombia*, organizado por la Maestría en Ordenamiento Urbano-Regional y el Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá, el 25 y 26 de febrero de 2016. Esta adaptación fue realizada por el comité editorial de la revista *Bitácora Urbano Territorial*.

Presentación

En estos últimos años el proceso de las comunidades negras ha desembocado en una organización social llamada Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano, CNPA. Desde este Concejo hemos realizado manifestaciones y gestiones relacionadas con los posibles conflictos que surgirán en el país como resultado de los preacuerdos y de las negociaciones de la mesa de paz instalada en La Habana.

¿Y por qué nosotros le llamamos preacuerdos? Porque para que sean acuerdos plenos deben ser resultado de un gran diálogo nacional, que podamos entre todos y todas discutir las transformaciones reales del conflicto social y armado que ha vivido este país. Por eso, consideramos que un proceso de paz debe pasar por la discusión entre todos y todas, incluyente y, sobretodo, que tenga una dimensión diferencial étnica.

Lo anterior es un asunto preocupante porque nosotros, como pueblo negro, ya estamos viviendo el conflicto de esos preacuerdos que se están haciendo en La Habana. ¿En qué sentido? Porque tales preacuerdos vulneran la autonomía y la autodeterminación que los pueblos étnicos tienen sobre sus territorialidades. Y es desde nuestros territorios que podemos agenciar las trasformaciones positivas que requiere el Estado colombiano.

Es desde ese enfoque que nos proponemos realizar la presente reflexión, más desde una mirada política, que desde un enfoque científico. Con respecto al ordenamiento territorial, nosotros creemos que debe haber un ordenamiento real, congruente con la Constitución Política de 1991, la cual, planteó el camino a seguir para conseguir dicho ordenamiento, pero que dejó al proceso político ordinario la resolución de tal problemática. Aunque reconoció la identidad étnico-cultural, no ocurrió igual con la territorialidad, lo que debió transformar inmediatamente el ordenamiento. Y debido a esta promesa no cumplida de la Constitución, seguramente se han venido presentando los diferentes conflictos en este país.

Ahora bien, hoy en día observamos que es mucho más fácil para la sociedad civil llegar a consensos entre ella, con los indígenas, con los campesinos, incluso con los sembradores de palma, que con la institucionalidad de este país. Esto es demostrable con casos como el de la integración de la Cumbre Agraria Campesina Étnica y Popular. Es posible dialogar, podemos realizar consensos para resolver nuestros problemas.

Incluso, podemos pensar una solución al conflicto del país mediante la constitución de una territorialidad intercultural, respetando efectivamente las estructuras territoriales que tenemos cada uno de los pueblos, pero unidos en una sola entidad. Todos bajo un mismo paraguas, que podríamos denominar Unidad Interétnica Territorial Colombiana.

El respeto al ordenamiento real es lo más importante. Ese respeto empieza con el reconocimiento de la territorialidad indígena, de las asociaciones comunitarias, de las Zonas de Reserva Campesina y de otros territorios. Es mucho más fácil conseguir un ordenamiento territorial justo y pacífico con base en el ordenamiento real y no con base en otro tipo de diseños y propuestas, y que en este momento se están discutiendo en La Habana.

Por ello, no es que estemos en desacuerdo con un proceso de paz, lo que criticamos es la exclusión que se ha hecho a las comunidades indígenas y afrodescendientes de participar en la redefinición del ordenamiento territorial. Por lo anterior, resaltamos nuevamente la importancia de realizar aquel gran diálogo nacional, porque, de otro modo, sin nuestra participación, las decisiones conducirán a la fragmentación de nuestros territorios y modos de vida.

José Santos-Caicedo

Indígena nasa del Cauca. Coordinador Nacional del Proceso Nacional de Comunidades Negras. Se ha desempeñado como Orientador de las comunidades indígenas y campesinas de la cuenca del Río Naya. js1@renuentes.net



Ese es precisamente uno de los principales problemas: la fragmentación desde afuera de nuestros territorios. Desde hace muchos años los pueblos negros organizados por medio de consejos comunitarios hemos venido gestionando la reconstrucción de los palenques, pero, más allá de eso y ubicándonos específicamente en el Pacífico, hemos trabajado en la construcción del gran territorio-región del Pacífico.

La gente del Pacífico comparte una cultura y una identidad. Hoy, muchos pobladores de esa región, que llaman Sur-occidente, están pensando el modo de construir y reconstruir esa región. Pero entonces, la puesta en marcha de ese proceso social se ve amenazado por las propuestas de ordenamiento que se hagan en La Habana. Qué será más importante para el futuro de la región, ¿lo que se ha dicho en los preacuerdos de La Habana o la discusión que los pobladores del Sur-occidente hemos realizado?

Esa es la preocupación y prevención central de los pobladores del Sur-occidente del país con respecto a los diálogos en La Habana y mucho más en lo que se refiere a los puntos de concentración de la insurgencia. Es entonces pertinente cuestionarnos del siguiente modo: si esos puntos de concentración seguramente van a estar en territorio indígena, en territorios colectivos de los pueblos negros, entonces, ¿quién va a ejercer autoridad? ¿Quién o quiénes van a ejercer el gobierno? Estamos casi seguros que no vamos a ser ni los indígenas ni los negros y eso nos preocupa. ¿Dónde queda el camino indicado por la Constitución de 1991?

Nuestro énfasis en esta preocupación se debe al hecho de que hoy se está hablando escuetamente de un proceso de reconciliación en este país, pero una reconciliación con exclusión a lo único que nos puede conducir es a nuevos caminos, a nuevas brechas para que hayan muchos más conflictos.

¿Cómo concebir el ordenamiento en ese contexto? Por ejemplo, ¿cómo concebir esas famosas ciudades-regiones de la que tanto nos hablan? No se entiende que efectivamente mucha de esa clase politiquera económica del país ya está ubicada en Cali como ciudad-región, otro ejemplo de exclusión. Dicha ciudad-región es pensada desde una clase económica y ubica a nuestras poblaciones del Pacífico como polo de desarrollo, por ejemplo, Buenaventura.

Pero, más allá de Buenaventura u otro enclave específico, hay un gran Pacífico que no ha sido consultado, y que tiene una gran cantidad de infraestructura cultural y ambiental. Entonces, no hay que prometerles a los pobladores desarrollo, ni civilización, sino garantías para concertar y materializar el ordenamiento real.

Debemos ver más allá de la retórica de generar mejores condiciones a los pobladores del Sur-occidente, la cual, sólo termina siendo útil para poder sacar la inmensa cantidad de recursos que contiene el Pacífico. Nuestra preocupación radica en que tenemos un proceso de paz donde seguramente se están repartiendo nuestras tierras y recursos, y por eso, nuestras organizaciones y nuestros académicos de diferentes sectores hemos venido realizando diferentes cuestionamientos. Y esto no se puede afirmar de otra manera que suene sublime.

Entre los académicos y las organizaciones sociales tenemos el deber de plantear conjuntamente cuál debiera ser el nuevo ordenamiento territorial de esta refundación de la Nación, porque nosotros entendemos que hay que refundar esta Nación y que este país está integrado por regiones, y esas regiones deben ser reconocidas desde la dimensión étnica, desde la dimensión cultural. Eso debe ser lo principal, lo que nosotros pudieramos estar determinando como unas nuevas territorialidades y se corresponde con el ordenamiento real, el cual, debe ser reconocido por las instituciones.

Territorio y ambiente:

PRIORIDAD EN LOS ACUERDOS DE PAZ¹

TERRITORY AND ENVIRONMENT:

Priority in the peace agreements

TERRITÓRIO E AMBIENTE:

Prioridade em acordos de paz

Nohra León-Rodríguez

Universidad Nacional de Colombia

Correo electrónico: nleonr@unal.edu.co

Recibido: 20 de abril de 2016

Aprobado: 3 de junio de 2016

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.59293>

Resumen

En el presente artículo se exploran algunos datos asociados a la problemática rural. Varias son las dimensiones que podemos resaltar de esta problemática, entre ellas, la seguridad alimentaria, la huella ecológica, el empleo en las áreas rurales, y la conservación de áreas estratégicas. Además, hay que concebir la problemática rural y ambiental en el marco las transformaciones territoriales, respecto de los instrumentos económicos y los incentivos sectoriales, los sistemas productivos y las relaciones urbano-rurales, entre otros. En el texto se sugiere que en la actualidad se dispone de una gran cantidad de conocimientos e investigaciones realizadas para poder dar respuesta a los retos que traiga el posconflicto, lo importante es consolidar una política de Estado capaz de articular múltiples saberes y esfuerzos.

Palabras Clave: Acuerdos de Paz, Propiedad de la Tierra, Sector Agropecuario, Ambiente.

Abstract

In this article, are explored some data associated with rural issues. There are several dimensions that can highlight of this problem, including food security, ecological footprint, employment in rural areas and the conservation of strategic areas. In addition, we must conceive of rural and environmental problems under territorial changes, regarding economic instruments and sectoral incentives, production systems and urban-rural relations, among others. The text suggests that at present we have a lot of knowledge and research to be able to respond to the challenges of the post-conflict, it is important to consolidate a state policy capable of articulating multiple knowledge and efforts.

Keywords: Peace Accords, Land Ownership, Agricultural Sector, Environment.

Resumo

Neste artigo alguns dados associados com questões rurais são explorados. Há várias dimensões que podem destacar deste problema, incluindo a segurança alimentar, pegada ecológica, o emprego nas zonas rurais e a conservação de áreas estratégicas. Além disso, temos de conceber problemas rurais e ambientais sob as mudanças territoriais, relativas a instrumentos económicos e incentivos setoriais, sistemas de produção e as relações urbano-rurais, entre outros. O texto sugere que, actualmente, tem um monte de conhecimento e pesquisa para ser capaz de responder aos desafios de trazer o pós-conflito, é importante para consolidar uma política de Estado capaz de articular o conhecimento múltiplo e esforços.

Palavras Chave: Acordos de Paz, propriedade da terra, setor agrícola, Ambiente.

¹ Este documento fue presentado en el Seminario *Conflictos Territoriales y Acuerdos de Paz*, organizado por la Maestría de Ordenamiento Territorial y el Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de Colombia, el 25 y 26 de febrero 2016.

El agro colombiano un contexto de obligada mirada

La aproximación a las consideraciones del territorio y del ambiente como un prerequisito para los acuerdos de paz en Colombia conducen a una revisión general del comportamiento sectorial en las últimas décadas, la cual, da cuenta de sus dinámicas. Siguiendo la información de la Tabla 1, la contribución de la agricultura colombiana al PIB descendió del 16.7% en 1990 al 8.9% en el año 2000, y continuó cayendo a un ritmo más moderado durante la década siguiente, hasta situarse en 6.1% en el año 2013.

Tabla 1. La agricultura en la economía colombiana 1990-2013

Agricultura en el PIB (%)	1990 16.7	2013 6.1
Peso de la agricultura en el empleo (%)	26.0	16.9
Exportaciones agroalimentarias (%)	37.6	11.4
Importaciones agroalimentarias (%)	7.6	10.6
Características del sector agrícola		
Balanza comercial agroalimentaria (USD miles de millones)	2.4	0.5
Cultivo en la producción agrícola total (%)	62	59
Ganadería en la producción agrícola total (%)	38	41
Superficie agrícola (millones Has)	45	43
Peso de las tierras arables en la superficie agrícola (%)	7	4.0
Peso de la agricultura en el consumo del agua	n.d	60

Fuente: DANE (2014).

Así mismo, la contribución del sector al empleo también experimentó un descenso del 26% en 1990 y al 17.5% en el año 2013. Si estas cifras se comparan con las de los años 50 del siglo XX cuando la agricultura representaba aproximadamente el 55% del empleo total, este descenso ha sido considerable (Ministerio del Trabajo, 2016).

Como se puede concluir de este comportamiento, el sector agropecuario ha perdido relevancia durante la última década en el contexto macroeconómico, impactando, no sólo su contribución al empleo, sino a la producción de alimentos e insumos fundamentales para la agroindustria y la industria, y a las diferentes dinámicas socioeconómicas características del territorio.

La Tabla 2 permite ver que la pequeña propiedad (definida por el PNUD (2011) como una propiedad de menos de 50 hectáreas), que para el año 1984 ocupaba cerca del 31.1% del territorio nacional y estaba en manos de 92.3% de los propietarios, para el año 2009 representaba el 33.03% del total y estaba en manos del 87.26% de los propietarios, mientras que los medianos propietarios perdieron participación al reducir de 45.6% a 38.45% su participación, a diferencia de la gran propiedad que se expandió del 23.3% en 1984 al 28.52% en 2009. Esto evidencia una concentración de la propiedad de la tierra en detrimento de mediano y el pequeño propietario, quienes han perdido peso dentro de la propiedad rural. Adicionalmente, se debe mencionar la informalidad en los derechos sobre la tenencia de la tierra que se presentan en diferentes áreas del país, unido a los procesos de desplazamiento, despojo, abandono y usurpación de las tierras por causas violentas que se han dado en las últimas décadas y que dificultan enormemente tener certezas sobre la situación jurídica de grandes extensiones de tierra en las zonas rurales.

Nohra León-Rodríguez

Profesora asociada a la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia. PhD en Ciencias Económicas. Actualmente se desempeña como Vicedecana Académica de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.
nleonz@unal.edu.co

Tabla 2. La propiedad de la tierra en Colombia, 1984-2009

Rango	GINI Tierras	Área 1984		Propietarios		Área 2009		Predios		Propietarios	
		Ha	%	No	%	Ha	%	No.	%	No.	%
Pequeña <50ha	0,61	7198.7	31.11	1460.7	92.3	12.687.945	33,00	2.360.488	94,70	3.147.189	87,26
Mediana <500ha	0,21	10144,6	45,6	115,6	7,3	14.770.086	38,45	123.997	4,97	402.902	11,17
Grande >500ha	0,30	5189,7	23,3	6,7	0,4	10.957.770	28,52	8.230	0,33	56.542	1,57
Total General	0,86	22.233	100	1.583,0	100	38.415.801	100	2.492.715	100	3.606.633	100

Fuente: MADS-Universidad Nacional de Colombia-IDEA, 2013; León N., MESA, C. y ISAZA, 2012. & Llorente, Salazar y Gallo, 1985.

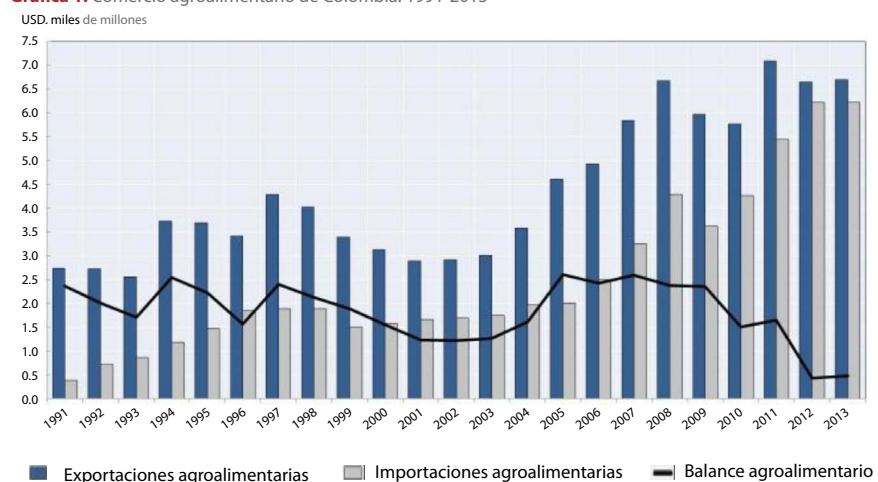
De otro lado, en Colombia se viene dando un proceso de relativación, dinámica que se profundizó desde finales de siglo XX y comienzos del XXI. La presencia de la economía del narcotráfico, del paramilitarismo, de las diferentes violencias unidas al desplazamiento han marcado y reorientado las formas de concentración de la propiedad y, en general, de la propiedad rural. El desplazamiento forzado y los desplazados ambientales dan cuenta de los conflictos por los cambios en el uso del suelo, de los impactos y pasivos ambientales derivados del modelo de desarrollo extractivista al que le apostó el país, y de las profundas transformaciones del territorio.

En los últimos años, Colombia se viene insertando en los mercados globales a través de las exportaciones procedentes del sector primario, particularmente, del sector de los hidrocarburos y la minería. El siglo XXI comienza con una alta contribución de este sector al PIB nacional, tendencia que se presenta con mayor énfasis hacia finales de la década de 2000. En gran medida, eso obedece, de un lado, al comportamiento de la demanda internacional por este tipo de recursos naturales y, por otro, a una política económica nacional que identificó en ellos una oportunidad para su desarrollo, sin dimensionar el alcance de los pasivos ambientales que se derivarían de la implementación de un Plan Nacional de Desarrollo soportado exclusivamente en la Locomotora minera (León, 2012).

El territorio colombiano ha visto evolucionar la producción agrícola. Con la sustitución rápida hacia los cultivos comerciales, que se van perfilando como la posibilidad de inserción en los mercados internacionales parecía el sector agrícola tener un futuro próspero, pero precisamente son dichos cultivos comerciales los que sufren el impacto de las medidas neoliberales que proponen por unos mayores niveles de productividad. Las economías campesinas resultan fuertemente impactadas, no solamente por las medidas de apertura económica, sino, por la ausencia de mecanismos de protección y de apoyos institucionales y por los altos costos de transacción que, en conjunto, ubican al sector rural colombiano en serias desventajas para competir con los productos importados (procedentes, especialmente, de países altamente desarrollados) con enormes subsidios y barreras proteccionistas.

Como se puede observar en la gráfica 1, en los últimos años se evidencia un incremento de las importaciones agroalimentarias sin precedentes en la historia del país, coincidiendo con un período donde el sector minero-energético tuvo mayor participación en el PIB total de la economía. Lo anterior, se expresa en los cambios en el uso del suelo, afectando la seguridad alimentaria de algunas áreas que entran a depender de otras economías campesinas, pero con serias externalidades negativas que han quedado en los territorios y en las comunidades.

Gráfica 1. Comercio agroalimentario de Colombia: 1991-2013



Fuente: OCDE: 2015.

La situación extrema de las economías campesinas en Colombia enfrenta a la población rural a un rápido deterioro y a su imposibilidad para soportar unos niveles mínimos de calidad de vida. Surgen entonces modalidades de terciarización del empleo rural como una alternativa de ocupación y de generación de ingresos, en muchos casos precaria. Habría que preguntarse por qué las políticas nacionales no han privilegiado la seguridad alimentaria del país, argumento esgrimido por los países desarrollados para crear barreras al comercio en este tipo de productos durante las negociaciones bilaterales y multilaterales, debate que aún permanece ausente de las agendas de las políticas públicas en Colombia.

¿Es posible aportar desde la academia?

En este contexto, la geografía reactiva hoy sus métodos y perspectivas teóricas, y junto con otras disciplinas, aborda los roles y los procesos de los actores sociales en la construcción de los territorios, contribuye al análisis y a la resolución de conflictos territoriales con enfoques que van desde el determinismo, la geografía sistémica, la ecología política, la ciencia espacial y la geografía humanística.

La geografía aporta insumos para la formulación de políticas públicas, cimentadas en criterios de viabilidad ambiental y, en especial, nos suministra elementos para el re-ordenamiento los territorios afectados por el conflicto y las dinámicas de extracción, reconociendo las huellas que han dejado las diferentes sociedades y sus dinámicas socioeconómicas. Los conocimientos geográficos nos permiten identificar y caracterizar los ecosistemas del territorio nacional, su estado actual, su metabolismo y fragilidades, a la vez que entrega herramientas que conduzca a minimizar los efectos socio-ambientales, en la búsqueda del rescate de los ecosistemas desequilibrados y deteriorados, hacia la sostenibilidad de los mismos.

Bajo estas consideraciones será plausible pensar en unos acuerdos de paz que partan de una visión del desarrollo territorial con criterios de sostenibilidad ambiental y que tengan en cuenta las nuevas funcionalidades de lo rural. Para lograr esto, se debe resolver en primer lugar, los problemas de la concentración de la propiedad de la tierra en Colombia, de la ausencia del Estado y de políticas de desarrollo, lo anterior debe influir en la mejora de la calidad de vida para los pobladores y en la producción en espacios geográficos, donde lo ambiental deje de ser considerado y asumido como stock, y se articule bajo condiciones ecosistémicas.

Los elementos generales aquí enunciados nos remiten a los aportes que tanto docentes, investigadores, como estudiantes de la Universidad Nacional de Colombia han venido indagando en los últimos años, ya sea a través de tesis doctorales, de maestría, de trabajos de grado y de otras investigaciones en temas referidos a la problemática rural, a la seguridad alimentaria, a la huella ecológica y alimentaria, a las áreas estratégicas y a las transformaciones territoriales, a los instrumentos económicos y a los incentivos sectoriales, a los sistemas productivos, a las relaciones urbano-rurales, entre otros. Este no es el momento de quedarnos en diagnósticos, sino de utilizar estos saberes acumulados, incluso de otros actores, para configurar apuestas concretas que puedan convertirse en políticas de Estado, más que en políticas sectoriales o de gobierno. Esto permitirá impulsar cambios institucionales que propicien verdaderas transformaciones estructurales y de largo plazo para el desarrollo de una ruralidad incluyente, equitativa y sostenible ambientalmente, para lo cual, la academia tiene mucho que aportar, particularmente la disciplina de la geografía, que con sus distintas aproximaciones a las realidades del territorio nacional, ha aportado a la priorización de estos temas de trabajo e investigación en los últimos años.

Este es el reto y la responsabilidad que debe asumir la academia.

Bibliografía

- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2014). *Censo Nacional Agropecuario*. (En línea: documento electrónico). Consultado en: <http://www.dane.gov.co/index.php/Censo-Nacional-Agropecuario-2014>
- LEÓN, N. (2012). "Crisis, reprimarización y territorio en economías emergentes: caso Colombia". En: *Crisis económica e impactos territoriales - V Jornadas de Geografía Económica AGE*. Gerona: Universidad de Girona 2012. Consultado en: http://www3.udg.edu/publicacions/vell/electroniques/Crisis_economica_e_impactos_territoriales/2/2_1_LEON_RODRIGUEZ.pdf
- LEÓN, N., MESA, C. y ISAZA, J. (2012). *Las transformaciones del sector rural en Colombia desde las reformas neoliberales: un análisis entre 1980-2004*. Bogotá: Universidad de La Salle.
- LLORENTE, L., SALAZAR, A. y GALLO, A. (1985). *Distribución de la propiedad rural en Colombia 1960-1984*. Bogotá: CEGA.
- UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA-INSTITUTO DE ESTUDIOS AMBIENTALES (2013). *Propuesta de nuevos tributos en el marco del artículo 184 de la Ley 1607 de 2012*. Bogotá: Universidad Nacional.
- MINISTERIO DEL TRABAJO (2016). *Fuente de Información Laboral de Colombia*. (En línea: documento electrónico). Consultado en: <http://filco.mintrabajo.gov.co/>
- OCDE. (2015). *Revisión de la OCDE de las políticas agrícolas: Colombia 2015. Evaluación y recomendaciones de política*. Consultado en: <http://www.oecd.org/countries/colombia/OECD-Review-Agriculture-Colombia-2015-Spanish-Summary.pdf>
- PNUD. (2011). *Colombia rural. Razones para la esperanza*. Bogotá. INDH-PNUD. Consultado en: http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/DesarrolloHumano/undp-co-resumen_ejecutivo_indh2011-2011.pdf

Acuerdos de La Habana y territorialidad indígena.

UNA MIRADA DESDE EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA¹

AGREEMENTS OF HAVANA AND INDIGENOUS TERRITORIALITY.

A point of view from the department of Cauca

ACORDOS DE HAVANA E DA TERRITORIALIDADE INDÍGENA.

Um olhar do departamento de Cauca

Henry Caballero-Fula

Consejero Regional Indígena del Cauca, CRIC

hencaf@hotmai.com

Recibido: 20 de abril de 2016

Aprobado: 3 de junio de 2016

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.59297>

Resumen

Desde el principio "nada está acordado hasta que todo está acordado". Al momento, se ha avanzado en la Mesa de La Habana en la resolución de los puntos relacionados con una reforma rural integral, las víctimas, la participación política y la solución al problema de las drogas ilícitas, y se están buscando consensos en los temas de fin del conflicto y mecanismos de refrendación e implementación. Al respecto, este artículo da respuesta desde la lectura de la dinámica del Consejo Regional Indígena del Cauca, CRIC, a la pregunta *¿en las negociaciones entre el Estado y la insurgencia será posible reafirmar que las comunidades tendrán el dominio autónomo de sus territorios o que los acuerdos atentan contra su autonomía?* Sobre este asunto, el CRIC valora la solución política y plantea que se abre un escenario cuyo desenlace depende, no de los acuerdos mismos sino de la dinámica popular, la cual se expresa principalmente en la Cumbre Agraria y en la capacidad conjunta de decidirse por una apuesta propia, en oposición al modelo rural que propugna el gobierno.

Palabras clave: autonomía, indígenas, ordenamiento territorial, acuerdos.

Abstract

From the beginning "nothing is agreed until everything is agreed". At the time, there has been progress in the Bureau of Havana in the resolution of different points, like the rural reform, victims, political participation and the solution to the problem of illicit drugs, and are seeking consensus on issues of the end conflict and countersignature and implementation mechanisms. In this regard, this article answers from the reading of the dynamics of the Regional Indigenous Council of Cauca, CRIC, to the question about this process is: *would be possible that in the negotiations between the state and the insurgency don't be affect the autonomy and control of indigenous territories or agreements undermine their autonomy?* On this matter, the CRIC values the political solution and raises a scenario opens whose outcome depends not on the agreements themselves but of the popular dynamics, which is expressed primarily in the Agricultural Summit and the joint capacity to decide on a own bet, as opposed to rural model advocated by the government.

Keywords: autonomy, indigenous, land use planning, peace agreements.

Resumo

Desde o princípio "nada está acordado até que tudo esteja acordado". Na época, houve progressos no Bureau of Havana na resolução dos pontos relacionados com a reforma abrangente rural, vítimas, participação política e a solução para o problema das drogas ilícitas, e estão buscando consenso sobre questões fim do conflito e mecanismos countersignature e implementação. Neste sentido, este artigo responde a partir da leitura da dinâmica do Conselho Regional Indígena de Cauca, CRIC, para a questão nas negociações entre o Estado e a insurgência será possível afirmar que as comunidades têm controle autônomo de seus territórios ou acordos de comprometer a sua autonomia? Nesta matéria, o CRIC valoriza a solução política e levanta um cenário abre cujo resultado não depende dos acordos em si, mas da dinâmica populares, que se expressa principalmente na Cúpula Agrícola e da capacidade conjunta para decidir sobre um própria aposta, em oposição ao modelo rural defendida pelo governo.

Palavras Chave: autonomia, indígena, ordenamento territorial, acordos de paz.

¹ Ponencia presentada en el Seminario *Conflictos territoriales y acuerdos de paz en Colombia*, organizado por Maestría en Ordenamiento Urbano – Regional de la Universidad Nacional de Colombia en la ciudad Bogotá durante los días 25 y 26 de febrero de 2016.

Introducción

Se nos ha planteado a los participantes del panel No. 3 “Los conflictos por el uso y apropiación del suelo en territorios campesinos, indígenas y afrodescendientes” del Seminario Conflictos Territoriales y Acuerdos de Paz en Colombia, la cuestión ¿Si en las negociaciones entre el Estado y la insurgencia, será posible reafirmar que las comunidades tendrán el dominio autónomo de sus territorios o que los acuerdos atentan contra su autonomía? Aunque no tengo la calidad de delegado del Consejo Regional Indígena del Cauca, CRIC – José Santos Caicedo – que me antecedió, las opiniones que expreso a continuación no son otra cosa que mi manera de interpretar, de forma comprometida, el planteamiento que esta organización tiene del qué hacer en la coyuntura.

Indígenas, derechos constitucionales y colonialidad del poder

La dificultad principal para la vigencia de los derechos de los pueblos indígenas en nuestro país tiene que ver con los fundamentos del pensamiento colonial, que hacen parte del pensamiento hegemónico en Colombia. Inicio con un texto de Caballero Fula (2012: 1-2) que considero es pertinente para ubicar la reflexión que se nos plantea.

Muchos analistas consideran que aunque la colonialidad del poder se puede encontrar claramente en los orígenes de nuestros países republicanos, con el tiempo, el desarrollo capitalista, la globalización y el mestizaje, han dejado atrás la pirámide racial. [...] En la Constitución de 1991 se reconoce este país multiétnico, no como pirámide racial, sino como igualdad y reconocimiento de las culturas. Es decir que la colonialidad del poder sería un asunto del siglo XIX pero no del XX y menos del XXI. Sin embargo el Cauca, cuna de élites y de aristócratas que reclaman su pureza de sangre, con los recientes acontecimientos de control territorial por parte de las comunidades indígenas nos viene a recordar que Colombia no es ese país de unidad en la diversidad y del respeto de culturas [...]²

Henry Caballero-Fula

Integrante de la Comisión de Paz del Consejo Regional Indígena del Cauca. Se ha desempeñado como vocero de las Comunidades Indígenas, Asesor de varios municipios del departamento del Cauca y de la Gobernación del mismo departamento. Columnista del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz. hencafuf@hotmail.com

- Luego de los acontecimientos del cerro de Berlín en Toribio, en los que las comunidades indígenas del Norte del Cauca realizaron mingas de control territorial, el directivo de la ANDI Cauca, Luis Fernando Velásquez Caicedo (vallecaucano), en nombre de este sector que se identifica por la opinión como lo más representativo de la modernidad, se despachó en entrevista radial con estas perlas de virrey español (glosas en cursiva y resaltado en negrilla son míos):

² Aquí sólo se presentará uno.

Hay que "volver a someter al niño malcriado" (*comparte el primer sometimiento y avanza en nueva cruzada*). "No es posible que les tengamos que sostener gratis, que les tengamos que regalar educación, que les tengamos que regalar salud, que les tengamos que hacer infraestructura modesta como ellos la quieren, y que ellos se nos vuelvan en una república independiente" (*los derechos como un regalo de los dueños del poder económico y no como un deber del Estado con toda su población, ¿pero que regalan estos señores?*). "Hoy es el momento de volverlos a conquistar, ellos perdieron sus territorios en la colonia y yo creo que hoy no vamos a devolvernos 250 años para darles derecho sobre un territorio que es de todos los colombianos y que todos los colombianos lo hemos mantenido (*y los territorios que han conservado las comunidades, y las legalidades que así lo confirman? ¿Quiénes somos los colombianos, solo los de la ANDI? ¿De dónde acá que son los de la ANDI los que han cuidado los territorios? ¿Los indígenas son colombianos?*)". "Estamos invitando a las comunidades indígenas a que se formen y se acostumbren al trabajo porque ellos no nacieron para el empleo". (*¿Quién trabajó durante la colonia y la conformación de la república? ¿Quién trabaja ahora?: seguramente no la élite autoclasificada como blanca*). [...] "Yo no digo quitársela [la tierra], digo que les debemos poner unos límites, dejar una región para que ellos cuiden la mama pacha, para que ellos preserven sus costumbres, sus tradiciones, sus valores, ese es un valor cultural ante la humanidad muy grande que no lo podemos perder (*que condescendiente!*), pero tampoco podemos tolerar el mal trato al hijo malcriado y ellos son unos niños malcriados que tenemos que reeducar todos los colombianos" (*reeducar es palabra grata a las grandes dictaduras: hacer que el otro piense como yo, sin más opción*).

Muchos tal vez se sientan identificados con lo expresado por este dirigente gremial, por lo menos en el Cauca. Porque la verdad es que la Colombia multiétnica y pluricultural de la Constitución de 1991 no cambió la concepción de país plasmada en la Constitución de 1886 que tuvo una vigencia de más de 100 años o, mejor, el colonialismo y poscolonialismo de más de cinco siglos, como lo podemos apreciar en los siguientes hechos:

- En el Cauca, recién promulgada la Constitución de 1991, empezaron a verse pasacalles amenazantes en la vía Panamericana con la consigna "NO a las Entidades Territoriales Indígenas, ETIS", patrocinados por los congresistas liberales y conservadores.
- Como desarrollo de la Ley 388 de 1997 (Congreso de Colombia, 1997), así como de la implementación de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural de la Ley 160 de 1994 (Congreso de Colombia, 1994), durante el proceso de formulación de los Esquema de Ordenamiento Territorial, EOT hubo casos en los que se pretendió prohibir la compra de tierras para comunidades indígenas en municipios como Piendamó, Cajibío e incluso Caldono.
- Durante el periodo de Juan José Chaux (2004-2006) como gobernador del Cauca se dio una directriz al Instituto Colom-

biano de Desarrollo Rural, INCODER, en donde se dividía el departamento entre territorios indígenas, afrocolombianos y campesinos, prohibiendo la compra de tierras para cada uno de estos sectores poblacionales en territorios distintos a aquellos en los que habían sido clasificados. Esto, que a primera vista puede parecer una medida de protección, se constituyó en aquel tiempo en un seguro para los grandes terratenientes, ganaderos y agroindustriales, cuyas tierras fueron clasificadas como parte de los territorios afrocolombianos y/o campesinos, de manera que los indígenas no pudieran entrar allí. Esta clasificación quedó muy marcada en el imaginario de gran parte de la población del Cauca y en varios casos, ha sido la base de conflictos interétnicos.

El ordenamiento territorial actual

La distribución del sector rural en el Cauca es aproximadamente así: un tercio de la población es campesina, otro tercio afrocolombiana y el tercio restante indígena. En términos de la propiedad de la tierra, con base en el registro catastral, se calcula que una cuarta parte del área aproximadamente corresponde a los indígenas, otra cuarta parte a los afrocolombianos y dos cuartas partes a la población sin adscripción étnica, es decir, a los campesinos y a los grandes terratenientes, encontrándose en este último segmento un alto grado de concentración de la propiedad de la tierra (Caballero Fula, 2011).

Hasta ahora la reivindicación territorial, con contenido más allá de la propiedad de la tierra, ha sido más fuerte en la población indígena y en parte en la población afrocolombiana, coadyuvado ello por la característica de la propiedad comunal como imprescriptible, inalienable e inembargable. Ello se ve reforzado por derechos constitucionales como la consulta previa, el gobierno propio y la jurisdicción especial, además de figuras sin desarrollar como las Entidades Territoriales Indígenas (República de Colombia, 1991).

Los campesinos se han aproximado en las figuras de las Zona de Reserva Campesina, ZRC, y Territorios Agroalimentarios y/o Agroambientales, a los derechos territoriales y a la propiedad colectiva. En el Cauca los campesinos plantean seis ZRC (Salinas Abdala, 2014) y también un Territorio Agroambiental en el Macizo Colombiano, así como varios Territorios Agroalimentarios.

La dinámica del modelo de desarrollo imperante, extractivista y de acumulación a través del despojo, para poder ser aplicada, se adhiere a una concepción de Estado centralista distinta, en mucho, a la prevista en la Carta Política de 1991 (República de Colombia, 1991), desconociendo no solo los derechos territoriales de las poblaciones étnicas y campesinas, sino también los de los departamentos y municipios. Actualmente, estos entes territoriales no tienen capacidad de decisión y, por el contrario, a través del Plan Nacional de Desarrollo y de normas como los Planes Departamentales de Aguas, o de la asignación de las inversiones el gobierno central los obliga a desarrollar e implementar políticas ideadas en Bogotá. La Nación ha "ordenado" el territorio a partir

del desarrollo de infraestructuras, las concesiones de exploración y explotación minera, la asignación de créditos y subsidios para la agroindustria, la presencia militar, los Planes de Consolidación Territorial, los Contratos Plan, la judicialización de líderes populares, la importación de alimentos, entre muchos otros.

La propiedad de la tierra para las comunidades es una garantía fundamental, pero en algunos casos el título de propiedad resulta prescindible para quienes tienen el poder, por ejemplo, cuando el Estado declaró constitucionalmente ser propietario del subsuelo, así mismo habilitó un camino para decretar la explotación del subsuelo como un interés de la Nación, pasando por encima de los derechos sobre la tierra de los sectores con menor poder. La andanada contra la territorialidad indígena y, específicamente, contra los títulos coloniales (Caicedo, 2011) busca evitar que las comunidades rurales reclamen algo más que la propiedad del suelo, concebida como derecho rentístico o como objeto de venta.

El reto grande para el movimiento popular es pasar de ese ordenamiento territorial que se viene haciendo desde el modelo dominante, en el cual las poblaciones locales desaparecen en el corto y mediano plazo, a uno propio, que permita la permanencia de las poblaciones en sus territorios y su biodiversidad. Ello también implica articular lo rural con lo urbano, complementando y dinamizando la relación campo-ciudad.

Desde las organizaciones del Espacio Regional de Paz del Cauca³ (2015) se ha planteado un ordenamiento territorial popular que tenga en cuenta los usos actuales y potenciales, la tenencia de la tierra, las necesidades de las poblaciones, el manejo eco-sistémico, las relaciones campo-ciudad, la construcción de la Región Pacífico y/o Suroccidente, entre otros. Este ordenamiento territorial tiene las siguientes características:

- Las decisiones son tomadas por las poblaciones locales.
- Planes de resistencia de las poblaciones locales que combinan la exigencia de derechos, el avance normativo e institucional sobre el territorio, y la desobediencia civil.
- Es acorde con las tradiciones, la cosmovisión y el ecosistema de las poblaciones locales.
- Tiene en cuenta figuras territoriales como los resguardos y los territorios ancestrales indígenas, los territorios colectivos de las comunidades negras, las zonas de reserva campesina, las zonas agroalimentarias, las zonas de biodiversidad, y los territorios interétnicos e interculturales.
- Sus prioridades son la alimentación de las poblaciones locales, la soberanía alimentaria del país, la biodiversidad y la unidad en la diversidad, con permanencia de las poblaciones en sus territorios.

El ordenamiento territorial popular es la base para el diálogo con sectores empresariales y con inversionistas. En función de las decisiones colectivas de las comunidades locales es que deben preverse las inversiones, fundamentalmente respetando la cosmovisión de las gentes que viven allí y las garantías mínimas para una buena vida. Por razón de lo anterior, los conflictos que se deben resolver para lograr el tipo de ordenamiento coherente con las ideas que han sido planteadas son:

- *Conflictos por tenencia y propiedad de la tierra en el departamento:*
 - Alto grado de concentración de la propiedad de la tierra.
 - Tensiones entre la propiedad colectiva y propiedad privada.
 - Tenencia sin títulos de propiedad vs. leyes sobre baldíos vs. acciones de violencia y expulsión de poblaciones.
 - Entrecruzamiento de los derechos y/o de las aspiraciones territoriales de las poblaciones étnicas y culturales como resultado de las políticas de imposición y exclusión a lo largo de la historia, y que constituyen una de las bases de los conflictos interétnicos e interculturales.
- *Conflictos por los usos del suelo:*
 - Uso actual vs. uso potencial (conservación/producción forestal/agroforestal/agricultura/ ganadería).
 - Macroproyectos agroindustriales vs. economía campesina.
 - Cultivos ilícito vs. bosque natural y/o silvicultura.
 - Uso del suelo vs. explotación del subsuelo.
- *Conflictos por el agua:*
 - Represas vs. fincas y parcelas de economía campesina.
 - Usos para consumo humano vs. proyectos agropecuarios y/o mineros (algunos están asociados a problemáticas de contaminación y/o envenenamiento).
 - Usos para agroindustria vs. minería vs. economías campesinas.
 - Manejo y control de las cuencas a manos de instituciones vs. manejo por las comunidades locales.
 - Planes Departamentales de Agua y Ley de Servicios Públicos (empresarización y privatización) vs. intereses de las poblaciones de las cuencas y de los consumidores aguas abajo.
 - Pesca artesanal vs. pesca industrial vs. transporte marítimo y fluvial vs. explotación petrolera en mar abierto.

³ Conformado por: CRIC (Consejo Regional Indígena del Cauca), CIMA (Comité de Integración del Macizo Colombiano), UOAFROC (Unión de Organizaciones Afrocaucasanas), Ruta Pacífica de Mujeres, COCOCAUCA (Coordinación de Consejos Comunitarios y Organizaciones de Base de Pueblos Negros de la Costa Pacífica del Cauca), Movimiento Campesino de Cajibío, ORDEURCA (Organización Urbano Rural del Cauca) y ACIN (Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca).

Impacto de los acuerdos de La Habana en el ordenamiento territorial

En términos generales, desde el movimiento indígena del Cauca la solución política del conflicto armado se valora positivamente como el desmonte de factores de violencia. Ello no es óbice para que, a la vez, se consideren amenazas y oportunidades como:

Amenazas:

- Se hace más fácil la entrada de macro-proyectos que anteriormente eran calificados de alto costo y alto riesgo por la presencia de la guerrilla y demás actores armados.
- Posible desconocimiento de derechos diferenciales por parte de los agentes de la Administración Pública o representantes de empresas (territoriales, jurisdicción indígena, gobernabilidad, entre otros).

Oportunidades:

- A pesar de que en un momento puedan aumentar los grupos ilegales y la delincuencia común, serán más fácil de ubicar ya que no existirá la confusión de múltiples violencias, presentándose una oportunidad para que en el mediano plazo se erradique la violencia armada de la dinámica de los conflictos.
- El Estado no podrá seguir criminalizando y señalando a los líderes de los diferentes movimientos social como parte del engranaje de la lucha armada.
- Será posible desarrollar iniciativas económicas, asociativas y comunales desde el campo popular sin que existan imponderables causados por la violencia del conflicto armado.
- Se posicionaría la figura de propiedad colectiva en el campo, lo que daría nuevas formas a la participación real de las comunidades en el ordenamiento territorial, en la toma de decisiones, y en las dinámicas económicas y ambientales.

Acorde con lo señalado, a continuación se presentan algunas consideraciones sobre los temas avanzados en La Habana:

Acuerdo sobre el primer punto de la agenda “hacia un campo colombiano: reforma rural integral”

El punto 1 de este acuerdo (Mesa de Conversaciones, 2014) es muy amplio y deja abierta varias opciones. Todo depende de voluntades políticas y, sobre todo, de la fuerza de las organizaciones sociales para exigir sus derechos por fuera de los acuerdos.

Gran parte de lo pre-acordado en este punto había sido planteado por el gobierno nacional en la propuesta de ley de desarrollo

rural (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2012), a la cual, se opusieron organizaciones campesinas, indígenas y afrocolombianas. En la concepción del gobierno, la asistencia técnica, los subsidios, los créditos y los estudios de factibilidad están atados a productos rentables en el mercado internacional y, por lo tanto, definidos con anterioridad. Así, la única opción que tiene el campesino es la de vincularse a una cadena productiva, en donde son los grandes empresarios los que ponen las condiciones.

Cabe señalar el papel débil que juega en el acuerdo la seguridad alimentaria y nutricional, reducida a un subsistema desligado de la producción campesina en general, y de la soberanía alimentaria del país.

El gobierno nacional parece haber cedido en este acuerdo en temas de tierras, sin embargo, no asume una verdadera política redistributiva, amarrando su cumplimiento a mecanismos crediticios y a la conformación de instituciones locales para dirimir los conflictos de tierras.

No es claro en qué sentido incidirán las FARC en el direccionamiento político del país luego de la firma de los acuerdos de paz ya que en el transcurso de su existencia han manejado el paquete tecnológico que se generó en la época de las revoluciones verdes, del desarrollo y la productividad, y no han mostrado un discurso crítico hacia la nueva ruralidad. Pero no hay que olvidar que este grupo apoya la reforma agraria cuya base es la distribución equitativa de la tierra y, seguramente, en esto podrán presionar la política tradicional del gobierno.

Este primer acuerdo abre un escenario político en el que estará a la orden del día el tema de la reforma agraria, que había sido cerrado por la oligarquía colombiana desde el pacto de Chicoral, firmado en 1972, y que difícilmente se ha vuelto a abrir (Machado C., 2009). Las comunidades indígenas han mantenido vigente el tema de la reforma agraria, y, de una manera sorprendente, las movilizaciones campesinas de 2013 lograron replantearlo de una manera más amplia ante el país.⁴

De otro lado, el acuerdo posiciona a las Zonas de Reserva Campesina, ZRC. El gobierno ha hecho que el Congreso de la República apruebe la figura de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social, ZIDRES, las cuales, son complementaria a las ZRC, sin embargo, con las ZIDRES lo que se logra fundamentalmente es que los baldíos no sean de destinación específica para las poblaciones campesinas y/o para las comunidades étnicas, sino para el uso de los empresarios, disminuyendo las posibilidades de tierras para las ZRC y, paradójicamente, comprometiéndolas con la agroindustria.

Es de recalcar que algunas organizaciones indígenas y afrocolombianas, particularmente la ONIC (Organización Nacional Indígena de Colombia) y el CRIC (Consejo Regional Indígena del Cauca), han mostrado su preocupación por el peso que se ha dado a las ZRC en los acuerdos de la Habana. ¿Si esta figura ya existe en la

⁴ Proceso que desemboca en 2014 en la Cumbre Agraria, Étnica y Popular, manteniéndose, por otra parte, la organización de las dignidades agropecuarias.

ley colombiana, de que se trata ahora? Al movimiento indígena le preocupa que en la Habana se esté haciendo delimitación de ZRC y, de ser ese el caso, que haya cruces con la territorialidad indígena. El gobierno colombiano ha dicho que es su obligación constitucional respetar los resguardos y que no se afectarán los derechos territoriales indígenas, pero las comunidades no confían en sus palabras. Hay situaciones recientes en las que fue desconocida la aplicación de la consulta previa⁵ o casos en los cuales no se reconoce la exención de pago del impuesto catastral desde el Ministerio de Hacienda a los municipios⁶, aduciendo que no hay resguardos en casos donde hasta ahora se habían reconocido (Caicedo, 2011).

El gobierno en sus actuaciones está diciendo que solo reconoce como resguardos a los constituidos por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA, y/o por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, INCODER, dejando por fuera a los resguardos coloniales, sujeto el reconocimiento de éstos a estudios de títulos. ¿Qué tal que en la mesa de La Habana o después en el post-acuerdo, en el caso que estuvieren delimitando, tomaran como base un listado de los que, retorciendo la norma, elaboran el Ministerio del Interior o el IGAC, y que allí se sintieran con la tranquilidad para conformar ZRC sobre gran parte de los resguardos de la cordillera Andina, los cuales tienen títulos coloniales? Seguramente la conflictividad que se generaría sería muy grave.

La verdadera transformación del campo, en un sentido campesino, indígena y afrocolombiano, con garantía de soberanía alimentaria y agua para los habitantes del campo y la ciudad, será el resultado de procesos organizativos y de lucha como los expresados en la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular (2014). Los acuerdos en La Habana generarán un escenario en el que la reforma agraria tendrá un tratamiento más explícito ante la opinión pública y la suerte de la misma dependerá de la dinámica social de acercamiento y visión de país compartida por los sectores sociales o, en caso contrario, de su división y/o aceptación parcial del modelo de desarrollo para el campo que el gobierno nacional busca hegemonizar.

Por su parte, las propuestas de las organizaciones del Espacio Regional de Paz del Cauca (2015) adquieren mayor validez y posibilidad en el escenario del post-acuerdo pues van más allá de lo planteado por el alto comisionado Sergio Jaramillo Caro (2014), que se circunscribe a la participación e institucionalidad local, pero no da peso al ordenamiento territorial y a la legislación vigente, los cuales, generan injusticia.

⁵ La Consulta Previa es el Derecho que tienen las comunidades indígenas a decidir y autorizar la realización de grandes obras de infraestructura que afectan su territorio. Una división del Ministerio del Interior debe certificar que en el área donde se va a realizar un proyecto hay o no hay territorios indígenas y lo está haciendo de manera muy maniquea.

⁶ El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, debe certificar los resguardos existentes en el país ante el Ministerio de Hacienda, para que este pague a los respectivos municipios el costo del impuesto predial de dichos territorios.

Acuerdo sobre el segundo punto de la agenda: participación política

El CRIC considera que el punto 2 de este acuerdo (Mesa de Conversaciones, 2013) recoge las iniciativas y preocupaciones que los movimientos sociales y políticos alternativos han planteado a raíz de las dificultades para implementar la democracia participativa y representativa definida en la Constitución de 1991 (República de Colombia, 1991). No obstante, es de anotar que el carácter general del acuerdo no permite vislumbrar de qué manera será diferente a esfuerzos en el mismo sentido que se han hecho durante las tres últimas décadas y que han fracasado.

El tema sobre las circunscripciones especiales transitorias de paz, las cuales, se aplicarían en las zonas más afectadas por el conflicto armado, ha causado alarma en las comunidades indígenas. Si bien no se ha hablado en La Habana de que sean circunscripciones específicas para el partido o movimiento que se constituya para la participación política de los miembros de las FARC, estas podrían convertirse en una desventaja para los movimientos locales y/o de circunscripción indígena, ya que se prevé que el partido o movimiento que se constituya tendrá amplios recursos económicos para desarrollar su proselitismo. Esta preocupación se basa en que en el escenario popular se da una disputa política y que las FARC representan una tendencia política que, en varias ocasiones, ha utilizado sus recursos armados en contra de las organizaciones o procesos indígenas, y ahora podría utilizar de manera desmedida sus recursos económicos y políticos.

Hay que reconocer que las circunscripciones especiales transitorias para la paz están concebidas para potenciar la participación política de partidos y movimientos sociales en zonas que requieren de medidas especiales. El movimiento indígena del Cauca no se ha opuesto a las mismas, sino que exige ser consultado para que ello represente en la práctica un mejoramiento de la democracia en las zonas y no una transformación que elimine o atente contra la democracia local que se ha venido construyendo con tanto esfuerzo.

Acuerdo sobre el cuarto punto de la agenda: solución al problema de las drogas ilícitas

El punto 4 de este acuerdo (Mesa de Conversaciones, 2015a) tendrá un alto impacto en algunas comunidades indígenas del Cauca, en las cuales, los cultivos ilícitos tienen un gran peso económico, y amenazan la gobernabilidad y la cultura. En todo caso, las comunidades indígenas reconocen que este es un problema originado por el fracaso de la reforma agraria en el país y del cierre de las posibilidades para las economías campesinas.⁷ Aunque las comunidades indígenas del Cauca se han opuesto organizativamente a la siembra de estos cultivos para el narcotráfico, entienden que no pueden decidir y actuar en pos de su total erradicación ya que no cuentan con una alternativa productiva que genere ingresos económicos a los comuneros que actualmente sobreviven a partir de los mismos. La solución que se plantea va encaminada a posibilitar las condiciones para el desarrollo de

⁷ Entendidas como las economías de campesinos, indígenas y afrocolombianos.

una economía campesina integral y no de la sustitución de un cultivo ilícito por otro lícito. Además, se critica que no solo los cultivos para el narcotráfico son ilícitos, sino que, con las reglas fitosanitarias y de patentes, hasta la panela, la leche, la carne y las semillas nativas son ilegales, lo cual, refuerza el argumento de actuar para el salvamento y la garantía de las economías campesinas en su conjunto.

Desde las comunidades indígenas se ha extrañado que en este acuerdo no se contemplen los usos alternativos de estos cultivos, por ejemplo, alimenticios, medicinales, entre otros.

Las comunidades indígenas y afrocolombianas han planteado que la planeación de programas o economías de sustitución de cultivos ilícitos debe hacerse con la participación decisoria de sus autoridades en el marco de los planes de vida de cada comunidad. Esto también aplica para los planes para desminar las tierras sembradas con minas antipersonales.

Acuerdo sobre el punto de víctimas

Hay desarrollos importantes en el acuerdo víctimas con el sistema integral de verdad, justicia y reparación (Mesa de Conversaciones, 2015b), y sus cinco componentes. Todos ellos dejan expectativas y marcan rutas para que las comunidades indígenas puedan exigir sus derechos como víctimas colectivas e individuales, y avanzar en un proceso de convivencia.

No obstante, las comunidades indígenas han mostrado su preocupación con respecto a la relación de la jurisdicción especial para la paz y la jurisdicción especial indígena (Consejo Regional Indígena del Cauca, 2015), ya que hay combatientes y/o milicianos de las FARC juzgados y condenados por las comunidades, y

varios procesos están en curso. Aunque el acuerdo habla de la coordinación de estas jurisdicciones, no es claro cómo se hará. El desconocimiento de la jurisdicción indígena significa un riesgo muy grande para la credibilidad y la confianza de las comunidades en el ejercicio de sus derechos, y pondría a la jurisdicción indígena, uno de los pilares de su autonomía, en entredicho.

Acuerdos sobre el fin del conflicto

Más allá de las decisiones a las que se ha llegado sobre el cese del fuego bilateral, las comunidades indígenas han manifestado su inquietud sobre cómo va a ser el proceso de reincorporación de los excombatientes indígenas a sus comunidades (Consejo Regional Indígena del Cauca, 2015).

Alias Matías Aldecoa, comandante de las FARC, afirma que “allá [en el Cauca], guerrilleros y milicianos [indígenas] en un 98 o 99% componen los frentes” (Séptimo Día, 2015). Independientemente de si este porcentaje corresponde a la verdad o no, lo cierto es que algunas autoridades indígenas opinan que “sumando de aquí y de allá” más de mil combatientes y/o milicianos indígenas retornarán a sus comunidades en el departamento. ¿Respetarán los excombatientes reincorporados en sus comunidades de origen a sus autoridades? ¿Aceptarán las normas internas? ¿Tendrán su instancia de decisión en la comunidad o en un proyecto político externo? ¿Querrán imponerse por medio de la fuerza o la violencia? O, por el contrario, ¿emplearán sus capacidades y niveles de liderazgo y comprensión política para fortalecer el proceso propio de la comunidad? Las comunidades indígenas temen que esto pueda desestructurar sus niveles organizativos y, por lo tanto, proponen que el proceso de reincorporación de excombatientes sea concertado entre el gobierno nacional, los voceros de las FARC y las autoridades propias de cada pueblo.

Bibliografía

- CABALLERO FULA, H. (2012). *La colonialidad del poder: Capítulo Colombia*. Consultado en: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2012/08/LA-COLONIALIDAD-DEL-PODER-y-Cauca.pdf>
- CABALLERO FULA, H. (2011). *Conflictividad territorial en el departamento del Cauca*. Consultado en: <http://www.indepaz.org.co/conflictividad-territorial-en-el-departamento-del-cauca/>
- CAICEDO, L. J. (2011). Los resguardos indígenas de origen colonial en riesgo. *Señas. Revista de la casa del pensamiento de la Cxhab Wala Kiwe ACIN*, 1: 7-14.
- CONGRESO DE COLOMBIA. (1994, Agosto 3). Ley 160 de 1994. Consultado en: http://www.incoder.gov.co/documentos/Ley160_2004.pdf
- CONGRESO DE COLOMBIA. (1997, Julio 18). Ley 388 de 1997. Consultado en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339>
- CONSEJO REGIONAL INDÍGENA DEL CAUCA. (2015, Septiembre 25). *El acuerdo de paz pasa por el respeto a la jurisdicción indígena y la movilización social*. Consultado en: <http://centromemoria.gov.co/el-acuerdo-de-paz-pasa-por-el-respeto-de-la-jurisdiccion-indigena-y-la-movilizacion-social/>
- CUMBRE AGRARIA, CAMPESINA, ÉTNICA Y POPULAR. (2014). *Pliego de exigencias de la cumbre Agraria*. Consultado en: <http://prensarural.org/spip/spip.php?article13670>
- ESPACIO REGIONAL DE PAZ DEL CAUCA. (2015). *Ordenamiento territorial popular*. Consultado en: <http://www.indepaz.org.co/ordenamiento-territorial-popular/>
- JARAMILLO CARO, S. (2014). *La paz territorial*. Consultado en: <http://equipopazgobierno.presidencia.gov.co/prensa/declaraciones/Paginas/paz-territorial-sergio-jaramillo-alto-comisionado-paz-proceso-paz.aspx>
- MACHADO C., A. (2009). *La reforma rural, una deuda social y política*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Consultado en: <http://www.cid.unal.edu.co/cidnews/archivos/ReformaRural.pdf>
- MESA DE CONVERSACIONES. (2015b). *Acuerdo de víctimas*. Consultado en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/proceso-de-paz-con-las-farc-ep/Documents/acuerdo-victimas.pdf>
- MESA DE CONVERSACIONES. (2015a). *Acuerdo punto 4*. Consultado en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/proceso-de-paz-con-las-farc-ep/Documents/AcuerdoPunto4.pdf>
- MESA DE CONVERSACIONES. (2014). *Acuerdo punto 1*. Consultado en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/proceso-de-paz-con-las-farc-ep/Documents/AcuerdoPunto1.pdf>
- doparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/proceso-de-paz-con-las-farc-ep/Documents/AcuerdoPunto1.pdf
- MESA DE CONVERSACIONES. (2013). *Acuerdo punto 2*. Consultado en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/proceso-de-paz-con-las-farc-ep/Documents/AcuerdoPunto2.pdf>
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. (2012). *Proyecto de ley de tierras y desarrollo rural*. Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Consultado en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/EABE20872CoEB09B05257B8800760DoC/\\$FILE/Proyecto_Ley_Tierras_Desarrollo_Rural.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/EABE20872CoEB09B05257B8800760DoC/$FILE/Proyecto_Ley_Tierras_Desarrollo_Rural.pdf)
- REPÚBLICA DE COLOMBIA. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Consultado en: <http://www.constitucioncolombia.com/indice.php>
- SALINAS ABDALA, Y. (2014). *Cauca: análisis de conflictividades y construcción de paz*. PNUD. Consultado en: http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/library/crisis_prevention_and_recovery/cauca--analisis-de-conflictividades-y-construccion-de-paz.html
- SÉPTIMO DÍA. (2015, Agosto 3). "Desarmonización la flecha del conflicto". Bogotá: programa de televisión emitido por Caracol T.V.

Las territorialidades urbano rurales contemporaneas: UN DEBATE EPISTÉMICO Y METODOLÓGICO PARA SU ABORDAJE

THE URBAN AND RURAL CONTEMPORARY TERRITORIALITIES:
a Epistemic and Methodological Debate toward understanding it

TERRITORIALIDADES URBANA RURAL CONTEMPORÂNEA:
a Debate epistêmica e metodológica para abordagem

Manuel Enrique Pérez-Martínez

Docente Pontificia Universidad Javeriana
manperez@javeriana.edu.co

Recibido: 20 de abril de 2016

Aprobado: 3 de junio de 2016

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.56216>

Resumen

El estudio de las relaciones urbano rurales en el contexto de la globalización neoliberal, implica estructurar un campo epistemológico y metodológico que de cuenta de aquellos lugares en los que se agencia y persiste, no su dicotomía, contradicción o resistencia, sino el emerger de sus transposiciones, irreduciblemente relationales, y que entrecruzan múltiples agentes, escalas, redes y disposiciones organizacionales. Para argumentar este planteamiento, en este escrito se caracteriza desde una perspectiva global-local, el estado actual de las interacciones urbano-rurales. Se discuten los distintos enfoques teóricos en su abordaje, a partir de las nociones de agenciamiento de lugar y sus demarcaciones territoriales. Y en ello se plantea una postura crítico posestructural, para avanzar en la interpretación y el entendimiento de los procesos configuración territorial de los vínculos urbano-rurales contemporáneos.

Palabras clave: urbano-rural, territorialidades, global-local, lugar rururban, agentes.

Abstract

The study of rural urban relations in the context of neoliberal globalization, involves structuring an epistemological and methodological field that account us to identify those places where it is agenced and persists, not the dichotomy, contradiction or resistance, but the emergence of their transpositions irreducibly relational, and that crisscross multiple agents, scales, networks and organizational arrangements. To argue this approach, in this paper it is characterized from a global-local perspective the current state of urban-rural interactions. In their approach are discussed the various theoretical approaches, from the notions of assemblage of place and its territorial demarcations. And about this poses a posture critical *post-structural* to advance the interpretation and understanding of the processes territorial configuration of contemporary urban -rural linkages.

Keywords: urban - rural, territorialities, global-local, rururban place, agents.

Resumo

O estudo das relações urbanas rurais no contexto da globalização neoliberal, envolve a estruturação de um epistemológica e metodológica campo que representam aqueles lugares que agência e persiste, a dicotomia, contradição ou resistência, mas o surgimento de suas transposições irreducivelmente relationais, e que cruzam vários agentes, escalas, redes e arranjos organizacionais. Para discutir esta abordagem, neste trabalho é caracterizada a partir de uma perspectiva global -local o estado atual das interações urbanas e rurais. As várias abordagens teóricas na sua abordagem são discutidos, a partir das noções de assemblage de lugar e as suas demarcações territoriais. E representa uma posestrutural crítica postura para avançar na interpretação e compreensão dos processos de configuração territorial das ligações urbano - rurais contemporâneas.

Palavras chave: urbano- rural, territorialidades, global-local, lugar rururban, agentes.

Lo rural - urbano: aproximación a las territorialidades de su reproducción y representación.

El marco general que muestra el sistema global neoliberal, concentra economías regionales que constituyen un mosaico laxamente interconectado de desarrollos geográficos desiguales, en el que algunas regiones tienden a enriquecerse, mientras que otras se empobrecen aún más (Harvey, 2014: 152). Imprime este postulado, una supuesta no inclusión en las formas de reproducción del medido rural, que no coinciden con la circulación superior de acumulación del capital y del cambio técnico-científico-informacional del mundo globalizado. La consecuencia deviene en la causalidad circular y acumulativa del capital, quedando atrapada en una espiral descendente de depresión y decadencia, consiguiendo como resultado, la materialización de concentraciones regionales desiguales de riqueza, poder e influencia (Harvey, 2014: 152). Asunto que explicaría la aparente desagrarización, desruralización o descampenización del campo en la actualidad (Rubio, 2002. Escalante, Catalán, Galindo & Reyes, 2008).

En aquel medio, priman jerarquías de infraestructura de mercado, la organización burocrática, el crédito y la manipulación de grandes volúmenes de bienes – *flujo de circulación superior*–; que se contraponen con la *circulación inferior*, basada en la subsistencia de actividades productivas domésticas, reutilización de bienes de consumo, menor utilización de tecnología, trabajo intensivo y su dependencia y dinamismo con los procesos de migración rural-urbana (Santos, 1996: 87 – 101). En esta medida, se suscitan problemas de disparidad económica en la escala regional que son consecuencia de la cambiante relación entre los requerimientos privados de producción por ganancias y la superficie espacial, y fundamentalmente por la falta de emprendimiento local y la deficiente atmósfera de crecimiento (Massey, 1979: 235).

El efecto de oposición de regiones desiguales se evidencia en las zonas rurales, por ejemplo en la distribución de la tierra. Se demuestra cómo su precio es más elevado con relación a su valor de uso, lo cual genera la significación de la posesión de la misma, para distinguir clases sociales. En este mismo orden, los mercados de crédito también están sesgados debido a los requerimientos colaterales de enfrentar la información asimétrica entre prestamistas y prestatarios, lo que lleva a que los pobres o pequeños agricultores no tenga acceso a estos, reproduciéndose la desigualdad y la pobreza, que aunque no ha decrecido, el numero de pobres rurales si ha aumentado globalmente (De Janvry & Sadoulet, 2003).

**Manuel Enrique
Pérez-Martínez**

Sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Magíster en Planeación y Administración del Desarrollo Regional de la Universidad de los Andes. PhD en Estudios Territoriales de la Universidad del Caldas. Profesor Asociado de la Pontificia Universidad Javeriana-Sede Bogotá.
manperez@javeriana.edu.co



Para el caso de los países en desarrollo, en particular para América Latina y el Caribe, que contiene una población rural aproximada para el 2015 de 120.297.401 habitantes, una de cada dos personas que viven en zonas rurales es pobre (53%), en tanto que una de cada tres cae en la condición de pobre extremo (30%). La situación no parece tan promisoria. Más aún si se observa la tendencia de largo plazo, por ejemplo, en los últimos treinta años (1980): la situación apenas ha mejorado en 7 puntos porcentuales en el caso de la pobreza (de 59,8 a 52,8 %) y menos de 3 puntos para la indigencia (32,7 a 30 %). (CEPAL, 2005 & FAO, 2013)

Esta población, que hace parte del 70% de los pobres en el mundo, vive de la agricultura como principal fuente de ingresos y de trabajo. Pero el agotamiento y la degradación de la tierra y del agua afectan gravemente la capacidad de cultivar alimentos, además este declive obedece a las medidas protecciónistas adoptadas por los países desarrollados con respecto a sus propios sectores agrarios, lo cual ha dado lugar a una restricción de las exportaciones latinoamericanas.

En este contexto, es la migración rural-urbana una válvula de escape, así como factor de cambios notables en la estructura del empleo y las fuentes de ingresos de las poblaciones rurales (Kay, 1995 y Akram – Lodi, 2008). Se enfrentan ahora a una mayor flexibilidad ocupacional, lo cual muestra una considerable incursión en escenarios de pluriactividad en los que se originan formas genuinas de utilización eficiente de los recursos locales, lo cual ha ido determinando territorialidades multisectoriales en las que se enfatiza la importancia de articulación entre el campo y la ciudad. Lo anterior demuestra una diversificación de las actividades familiares, no sólo como una estrategia de resistencia en contra de la pobreza, sino que pueden ser entendidas como prácticas de apropiación del capital por parte de los pobladores rurales (Klein, 1992. Reardon, Berdegué y Escobar, 2001. Klobrich y Dirven, 2007. Bendini, Múrmis y Tsakoumagkos, 2009. Grammont, 2009. Riella y Romero, 2003. & Méndez, 2009).

Se reconocen además varios cambios en la composición de la población rural activa, entre ellos: la creciente sustitución de arrendatarios por asalariados, el crecimiento de la mano de obra temporal y estacional, la feminización creciente de la población rural y la urbanización de los trabajadores rurales (Kay, 1995:68 & Manzanal, 2006). Lo que demuestra una nueva proclividad campesina que combina labores familiares con actividades asociativas, asunto que genera economías de escala y refuerza la organicidad social y la expresión de la cultura popular que incluye tanto productos artesanales como usos lingüísticos, políticos, jurídicos, religiosos, indumentarios, musicales y culinarios, así como prácticas y saberes agrícolas (Bartra, 2006: 375).

Hoy, aquellas expresiones de territorialidad vinculante, se encmarcan en formas de interacción continua con lo urbano, incluso entre pequeños cultivadores, semiocupados y desempleados urbanos, producto de flujos de migrantes y trabajadores de diferentes sectores y condiciones de vulnerabilidad. Estos espacios han comenzado a tener un valor paisajístico y de sus costumbres que

atrae a turistas, y se definen en el marco de un fuerte soporte discursivo sobre los impactos ambientales a consecuencia del crecimiento urbano, la destrucción forestal, y la contaminación de aguas. Estos demuestran ser lugares de lucha política global, que supera los estados nacionales, las regiones y localidades. Además sus ideologías tienden a fusionarse con los lenguajes político étnico/raciales, y se vinculan cada vez más con el género y la sensibilidad ecológica (Petrás y Veltmeyer. 2001 & Woods, 2009).

Las implicaciones de este tipo de cambios en las interacciones sociales y espaciales entre el mundo rural y el urbano, se traslanan, a tal efecto, que en la actualidad, se amplían los espacios urbano-marginales sobre las periferias de las ciudades, en las que se concentra población que provienen de pequeños pueblos rurales o urbanos y que a consecuencia del aceleramiento del actual carrusel económico, buscan en las grandes ciudades nuevas condiciones de vida. Ahora acomodándose a resolver una complicada ecuación: “(...) intentar optimizar los costos de la vivienda, la seguridad de la propiedad, la calidad del refugio, el desplazamiento al trabajo, además de su seguridad personal” (Davis, 2014: 19).

Incluso estos procesos se han convertido en generadores de la presión urbana, colocando en riesgo a quienes tradicionalmente han habitado zonas periféricas que mantienen vínculos rurales y que históricamente han persistido a los embates de la expansión de las ciudades. Los estudios confirman que en un futuro próximo, se generará la intensificación de las tres cuartas partes de su crecimiento poblacional sobre áreas urbanas más pequeñas y apenas visibles; lugares donde según señalan investigadores de Naciones Unidas: “hay una planificación escasa o nula para acomodar y proporcionar servicios a toda esa gente” (Davis, 2014: 17).

En esta perspectiva y tal como lo comenta el antropólogo Gregory Guldin (2001), dicha dinámica, ahora representada por un cumulo de intercambios espaciales de hibridación, en las que la ciudad y el campo se yuxtaponen, se facilita entonces la posibilidad de encontrar la reproducción de territorios que estarían apareciendo a lo largo de un continuo urbano/rural en el que se promueve una intensa interacción.

El estudio de Gregory Eliy Guldin para el caso de China Meridional, encontró por ejemplo, que las áreas con vínculos rurales se están urbanizando *in situ*, al mismo tiempo que producen migraciones. Lo que antes eran pequeños pueblos, se han integrando a la ciudad, recreándose un paisaje de ocupación urbanizado a través de las necesidades de habitación, transporte y servicios públicos. Como lo menciona el autor: “(...) la población rural no tiene que emigrar a la ciudad, ella viene sola.” (Guldin, 2001: 14).

De esta manera, el proceso actual de expansión urbana viene originando cambios sociales al interior del espacio y su pobladores, que desde el campo, se han visto sumidos a transformaciones de sus medios de vida, paradójicamente sin haber emigrado, sin haberse movido del lugar donde nacieron.

Marcos epistemológicos explicativos de los vínculos urbano-rurales

Los campos del conocimiento que intentan discernir sobre aquellas implicaciones del cambio estructural global-local, se han concentrado en estudios que aducen a los términos explicativos de la Nueva Ruralidad y el Desarrollo Territorial Rural, expresiones que manifiestan las transformaciones funcionales de los espacios no urbanos: deslocalización de actividades económicas, nuevas técnicas de producción de bienes y servicios, surgimiento de nuevas redes sociales que hacen del medio rural y sus vínculos un escenario de pluriactividad en el trabajo, intertemporalidad de funciones sociales e intergeneracionalidad. Estas explicaciones se caracterizan por originarse desde el estructural funcionalismo proveniente de sociologías analíticas y normativas (Linck, 2011. Pérez, 2001; Schejtman y Berdegué, 2003. Bendini y Steinberger (comps) 2003. Garriaca y Levy, 2004. Rodríguez, Echeverri, Sepúlveda y Portilla, 2003. Bonnal; Díaz y Losch. 2004. Grammont, y Martínez, 2009. Llambí, 2012 Llambí, y Pérez, 2007. CEDRSSA, 2006. Kay, 2009. & Villagómez, Gilbert y Neoburgo, M. 2011).

En esta perspectiva, las incorporaciones de otras dimensiones sociales del desarrollo que emergen de espacios rurales, se muestran como componentes funcionales del vínculo con lo urbano. Lo rural pretende dinamizarse bajo su transformación productiva e institucional, en cuyo término se encuentra una ruralidad que procura ser reparada, restaurada o rehabilitada sobre su estado originario, mejorando sus partes o preservando sus formas antiguas en pro de forzar su vinculación a las tendencias económicas globales.

El segundo marco teórico, responde a modelos espaciales que explican el origen de las estructuras geográficas que surgen de la ciudad con sus entornos. En ello se hace referencia a la constitución de espacios periféricos que explican procesos como: conurbación, contra-urbanización, rururbanización, peri-urbanización, etc. (Ávila, 2001/2008) Estas orientaciones permiten referenciar las relaciones urbano – rurales dentro de un enfoque de análisis económico regional. Asunto que explica sus relaciones, bajo modelos de concentración/desconcentración demográfica, movilidad espacial, costos económicos de recursos, distancia y niveles de demanda, rentas, salarios y calidad de mano de obra (Falconi y Bernasdelli, 2006). Se opta por medir y explicar la organización y las relaciones entre el campo y la ciudad, mediante modelos matemáticos basados en la teoría de sistemas complejos, sistemas expertos de información, expresión de nuevas geometrías (fractales) para describir el espacio geográfico (Naumis y Taud, 2008).

Recientes estudios, hablan de la idea de un "Ruralismo Translocal", ejemplificado sobre la idea de flujos migratorios locales y globales, formas de transporte y desplazamiento, creciente dinamismos de la sociedad de la información y el reconocimiento de nuevas prácticas de sociabilidad (Hedberg, Do Carmo, 2012). Se encuentran los estudios que bajo el enfoque del materialismo

histórico, se centran en mostrar la heterogeneidad y exclusión de los procesos rurales en relación con la reproducción del capital, recurriendo a las teorizaciones sobre el vínculo agricultura-industria-urbanización, cuyo efecto explicativo termina por priorizar el conflicto social y la proletarización del campo (Aranda, 2011. Rubio, 2002. Goldman y Watts, 1997. Moore, 2002). Se asimila lo rural con lo agrario, en tanto relaciones de control, dominación y subordinación que se basan en economías retraídamente interconectadas y en las que algunas regiones tienden a enriquecerse, mientras que otras se empobrecen aún más.

Una corriente proveniente de la ecología política, da cuenta de la comprensión de los vínculos urbano-rurales, al tanto de discutirse dentro del concepto de Estructura Ecológica Principal, en la cual se debaten las relaciones ecosistémicas entre la ciudad y las áreas naturales y periurbanas. Además reafirma el impacto sobre los espacios naturales desde el concepto de Huella Ecológica y de las implicaciones de los movimientos sociales en la defensa de territorios para la preservación de los recursos naturales (Wackernagel y Rees, 2001 & Leff, 1996).

Se reconoce que a partir de las tendencias epistemológicas y metodológicas descritas, una idea evolucionista de la "urbanización de lo rural", ahora como única tendencia explicativa y a la vez consecuencia de los procesos de concentración urbana, ritmos y movilidad poblacional. Sin embargo, perspectivas antiiesencialistas consideran que aquellas condiciones estarían reproduciéndose en escenarios multifuncionales que ligarían el desarrollo global con la estructuración propia de los territorios rurales, en cuya orientación se asumen estudios sobre las relaciones campo-ciudad, desde una óptica rural más que urbana. En esta perspectiva se plantea el giro de la "ruralización de lo urbano", mirada que permite explorar su problematización desde una instancia en la cual se hacen relevantes las transformaciones que experimentan los espacios rurales que están en contacto con la urbe (Delgado, Galindo y Ricardo, 2008. Llambí, 2012 & González. 2012).

Como planteamiento crítico, se puede afirmar que aún en estos enfoques, la constitución del espacio entre lo rural y lo urbano, se considera homogéneo y continuo, además de contener una identidad pasiva e incluso irreconocible. Los procesos de agregación, bifurcación o yuxtaposición implícitos en ello, pasan a ser ponderados por el plano teórico, dejando de lado las discontinuidades cualitativas, que tienen en cuenta, por ejemplo, la incidencia de factores no económicos, como las capacidades, hábitos, rutinas, conocimientos, intereses de los agentes implicados, así como su grado de cooperación, competencia, intercambio y conflicto, que de todo vínculo social es susceptible de extraer (Sennett, 2012: 15 y ,16; 98, 99 y 112).

De otra parte, estas corrientes no atienden a los grandes disturbios ambientales, explotación y expulsión de pobladores y recursos colectivos, como a los límites del modelo de producción y consumo. Se marginan las virtudes y capacidades de las estrategias de sociabilidad, capaz de mantener y desarrollar una relación más armoniosa con el medio ambiente, e incluso de mayor complejidad de lo que las instituciones formales permiten.

Aportes teóricos del análisis del discurso rururbano a la configuración productiva y social de los territorios rurales: Una postura Crítico-Posestructuralista

Como quiera que se hayan planteado las diversas tendencias y críticas a la producción de conocimiento en cuanto a la relación urbano-rural, hace falta hacer explícitos los retos teóricos y metodológicos en que demarcan las implicaciones subterráneas de su expresión y de estas como producto de la interacción global-local. Colocando ahora sus incompatibilidades internas, como sus alcances, dentro de un bosquejo conceptual que aporte a la comprensión de las connotaciones imaginarias y operacionales propias del *ensamblaje territorial* que estaría emergiendo desde el lugar de estructuración del vínculo rural-urbano.

La idea de ensamblaje territorial se concibe aquí como denominación descriptiva del conjunto de *prácticas y objetos* posibles de alinearse, acoplarse o ajustar intereses y acciones socio-temporales que constituyen nuevos espacios y sujetos dotados de inteligibilidad y delimitación. A fin de ser determinados como sistemas de organización, administración o gobernabilidad. En definitiva, son formas de *agenciamiento de lugares* que no corresponden a escalas previas, ni a mapas políticos existentes (Sassen, 2010 & Deleuze y Guattari, 2004).

Por tanto, se propone un programa de investigación orientado al estudio de los *ensamblajes territoriales rururbanos*, leídos como escenarios de confluencia sistémica, depositarios de continuidades-discontinuidades espacio temporales, expresión de fronteras de diferenciación o zonas en enlace político estratégico. En cuyo núcleo se estarían desplegando nuevas oportunidades económicas y políticas para connotar un nuevo espacio de identidades. En otros términos, la configuración de un “otro rururbano”, o el campo de fuerza que de forma diferenciada, se provee del agenciamiento de lugares y localizaciones que hilvanan estrategias (*planes*), y que mediante alianzas o pactos, territorializan o desterritorializan sus intereses (Sassen, 2015. Sennett, 2012 & Deleuze, y Guattari, 2004: 330).

Este tipo de ensamblajes presenta ventajas, una de ellas, permite la identificación de nuevos discursos en el surgimiento de organizaciones de base. Manifestaciones que han dado existencia a espacios alternos de acción política transformadora. Superando incluso a los estados nacionales, las regiones y localidades, abarcando la reivindicación de derechos ciudadanos, el reconocimiento de la identidad y las disputas por la defensa de los recursos colectivos que afrontan los álgidos conflictos socio ambientales por su extracción y explotación devastadora (Orgáz, 2003. Mariotti, 2004. Bartra, 2003. Pérez, Vargas, Bautista y Boquéz, 2011. Orellana, 2004. Zibechi, 2007. Sabatini y Salcedo, 2007. & Day, 2013: 92-127).

En estas experiencias, la política puede aparecer como un asunto impensado, marcado por una diferencia con el espacio de luchas meramente sectoriales. Aquí la lectura de la acción política depende de una intervención subjetiva. Asunto que operaría entonces, como una situación social sedimentada, pero que se subvierte y crea una situación nueva, imposible de predecir (Bodiou, A. 1990 y Mouffe, C. 1999).

No obstante a las evidencias de un nuevo campo de acción política, el cual asumimos se surte del vínculo urbano-rural, los ritmos y velocidades de nuestro tiempo tienen ahora un reto de mayor complejidad. Somos partícipes de un profundo aceleramiento que camina en medio del manto brutal que hoy nos revela la economía global. Formación predatoria de actores poderosos, que tienen su origen a partir de la década de 1980 y han impuesto dos características centrales: i) la materialización de áreas económicas clave ocasionando la tercerización global de manufacturas que se concentran en zonas de bajo costo y regulaciones débiles; y ii) el aumento de las finanzas en red, instrumentos que titulan entidades y conceden a gobiernos y empresas extranjeras, adquirir tierras para plantar biocombustibles, instalar o reubicar grandes infraestructuras urbanas, mercadear hipotecas y explotar sin control los recursos minero-energéticos (Sassen, 2015. Klein, 2015. & Composto, y Navarro, 2014).

Este contexto nos reta epistémica y metodológicamente en su comprensión, por lo cual se asume para interpretarlo, una postura *crítico-posestructural* que intenta dilucidar dichos acontecimientos, como transmutación de una *dinámica sistemática localizada*. Espacio analítico en el que intuimos, podría estar operando a un nivel subterráneo, conectado a algo más de lo que podemos percibir cuando dividimos el mundo en categorías discretas, familiares, duales o dicotómicas. Utilizamos ese rotulo para dar forma y significado a condiciones que en realidad podrían originarse en tendencias mas profundas y nada familiares (Sassen, 2015: 16).

Por lo anterior, proponemos como problematización epistemológica y metodológica de las actuales interacciones urbano-rurales, recoger la síntesis de los argumentos que se esbozan en este escrito y contribuir especialmente en la estructuración de un programa de investigación que con este enfoque responda a la siguiente pregunta:

¿Cómo el *agenciamiento del lugar*, a partir de espacios discursivos de interacción, estaría demarcando la reproducción y representación de ensambles territoriales rururbanos que emergen producto de la intensificación de los conflictos ocasionados por las dinámicas de la expansión urbana en las periferias de la ciudad contemporánea?

Este planteamiento nos permite problematizar las relaciones rururbanas como un campo de intersección en el que se entretejen de modo acumulativo, conflictivo, neutralizado o disyuntivo, el plano de la división entre lo local-global (Sassen, 2010: 476). En otras palabras, queremos decir que se establece un nexo que estructura nuevas relaciones sociales y en el que su reproducción y transformación tiene “lugar”, y en alguna parte se localiza (Agnew, 2002: 279).

Hemos precisado cómo las condiciones de las tendencias económicas y políticas globales, dejan al individuo privado de sus libertades, ya no es sujeto consciente de sí, insertado y hecho en un mundo que se retrae a la expresión de su subjetividad. Desde esta perspectiva, se propone rescatar el *agenciamiento del lugar*, reconociendo su inevitable interacción —direccional, deductiva, de arriba-abajo—, es decir, a partir del sentido *global—local*. En el que incluso se recrean lugares, se abarcan interacciones que operan en la otra dirección—inductiva, de abajo—arriba, es decir, en el sentido *local—global*.

Consideramos que es Justamente en el borde de estos movimientos y direccionamientos, que se agencian “otros lugares” que despliegan una nueva reproducción espacio—temporal. Ahora expresada en lo que hemos denominado una *triada de transmutación* y que bajo el *método transductivo*¹ reconocerá la configuración de un tercer espacio relacional que denominaremos: *local—lugar—global*. Desde esta perspectiva, es posible analizar la reproducción de una identidad rururbana, que adquirirá como producto, el significado simbólico de aquella triple interacción, al tanto de su lucha en el espacio de las formulaciones sobre el mundo contemporáneo que la circunda (Bandeira y Haesbaerth, 2007).

De lo anterior surgen dos cuestionamientos: ¿Cómo describir los contenidos y actividades que caracterizan aquella relación? ¿Cómo producir las herramientas teóricas necesarias para evitar que se transformen en meras líneas divisorias? (Sessen, 2010: 477). Proponemos para el desarrollo de este programa, hacer uso de disciplinas provenientes del análisis del discurso, la hermenéutica y la semiótica (Bourdieu, 2007 & 1985. Barthes, 1990, 1980 & 1974. Foucault, 1992. Lefevre, y Calcvati, 2005 & Ricoeur, 2008).

Para ello consideramos la configuración del espacio rururbano, como un campo de fuerza, reflejo social de ensamblajes territoriales que emergen del agenciamiento centrado en el lugar y que localizado, es la base conectiva y de coexistencia de “otras” temporalidades e historias, en las que se yuxtaponen narrativas disonantes que determinan disposiciones que previamente no estaban relacionadas, que pueden entrar en contacto, o bien pueden separarse de las que antes sí estaban relacionadas (Massey, 2012: 139).

Se plantea orientar el sustento epistemológico y metodológico del *ensamblaje territorial rururbano*, desenmarañando aquella red de espacios discursivos, descifrando mediante ello los límites de su enunciación simbólica, sus posiciones sociales diversas en el espacio tiempo, no solo comprendidos y descifrados por sus receptores; sino también, valorados ypreciados, como signos de riqueza, creídos y obedecidos como signos de autoridad (Bourdieu, 1985).

Esta ruta de estudio implica, explorar la función de las estructuras sociales inmersas en la interacción *local—lugar—global*, procurando descifrar: los esquemas de percepción, concepción y vivencias técnico—rituales que se asumen inculcadas por las condiciones materiales de su existencia. Hablamos de indagar por las experiencias acumuladas que evocan el carácter de las costumbres: decisiones económicas e intercambios monetarios y no monetarios; división del trabajo, formas de ayuda, cooperación, alianzas, asociación, cohesión de grupo y competencia; sucesiones temporales del ritmo de sus actividades, sean estas materiales o simbólicas; así como de las condiciones de inseguridad frente a sus proyectos de vida, que es finalmente el sentido objetivo del porvenir de las comunidades (Bourdieu, 2006: 37 - 140). Ahondar en estas categorías, permitirá aportar teóricamente a la definición de las ideas, signos y códigos que dentro de ellas ocultan la configuración de *ensamblajes territoriales*, entre el *agenciamiento del lugar rururbano* y de estos con sus relatos, textos y narraciones que las sustentan.

En este orden de ideas, deberán ser contrastados los dictámenes y trayectorias discursivas del ámbito político— institucional, ejercido sobre estos espacios emergentes, su ocupación y ordenamiento, la reconstrucción del relato histórico del poblamiento en sus fases recientes. Sin desconocer sus etapas originarias, las formas de su representación cartográfica oficial, y las narraciones de los agentes sociales involucrados en su reproducción y representación territorial. Se deberá detallar el material de interacciones (redes sociales) que diferenciadas, se engranan en un código de significaciones y de valores, sobre el cual se situarán los bienes, los objetos y las prácticas, en otras palabras, los recursos colectivos que persiguen los agentes sociales en su estructuración.

El mecanismo metodológico para hallar sus rasgos, acoge la idea de “*simulacros discursivos*” o “*constitución dialógica*” que mediante la escucha, la atención, la sensibilidad y la cooperación, debe rastrear el objeto, el significante, el significado y el sentido a través de los cuales los sujetos construyen su identidad como un todo. Hormigón estratégico y posicional de nuevos sujetos políticos (Sennett, 2012: 33-35 & Bandeira, y Haesbaerth, 2007).

Dicho procedimiento permitirá caracterizar los elementos que componen aquellos ensambles del territorio, en tanto las forma de ser *nombrado* (significado) y a partir del cual se establece su *exclusividad* e *identificación* sobre los derechos heredados para su uso. Aspectos que en términos de identidad, permitirían caracterizar las capacidades locales que garantizan la legitimidad del sujeto inmerso en su *a apropiación e integración*. Estas entendidas bajo tres posibles campos: *funcional* —participación y acceso a servicios—; *simbólica* —apego, compromiso, pertenencia al lugar—; y *comunitaria* —formación de lazos sociales: amistad, redes de solidaridad— (Sabatini y Salcedo, 2007).

El recorrido por este ritmo espacio temporal de la investigación, permitirá revelar las estructuraciones activas de la identidad política del espacio rururbano contemporáneo. Es decir, obtendríamos un acercamiento a la materialidad de lo que denominamos la representación de la *identidad política del lugar* en el que se desenvuelven, posibilidad de descifrar el “camino”, en otros térmi-

¹ Método que atraviesa el puro practicismo y la teorización, razonamiento irrefudable a la deducción y la inducción que construye un objeto virtual a partir de informaciones sobre la realidad y de una problemática imaginada y determinada en lo real, y que acompañada de una incesante crítica aborda su sentido experimental.



nos, las acciones y eventos que se hacen consecutivamente por los individuos; y el “proyecto”, es decir, las actividades necesarias para completar un comportamiento previsto socialmente (Agnew, 2002: 45).

En relación con lo anterior, cada actividad requerirá la indagación sobre la convergencia en el tiempo y en el espacio de las trayectorias de las personas involucradas, tanto de sus acciones individuales como colectivas, en su esfuerzo de *apropiación e integración territorial*. En este sentido, un programa de investigación para el abordaje del espacio rururbano, teorizará sobre las nuevas configuraciones territoriales y en tanto, la transmutación de tres esferas espacio temporales, a saber, (Lefebvre, 2013: 48, 112. Soja, 2008: 33- 49 & 2005 – 1999. & Bozzano, 2000: 55-80):

- i) La experiencia material: *vínculo con la realidad cotidiana* — usos del tiempo, redes, flujos de personas y mercancías— escenario depositario de arraigos vitales, conservados por la tradición y el reconocimiento social; expresión de las clasificaciones—categorizaciones, disecciones, distribuciones y regularidades que determina las fuerzas no geográficas, sino los factores históricos y de la sociabilidad; mundo experimentado directamente de los fenómenos cartografiables y empíricamente mensurables (*Firstspace, Espacio Percibido, Territorios reales o Lugares de legitimidad*).
- ii) Las instancias sociales: discursos ideológicos y generadores de ideas, maneras en las que se piensa y se escribe sobre el texto y la geografía, espacio de los signos y de los códigos de ordenación. Expresión de imágenes de la espacialidad, por procesos pensados que se suponen moldean la sociabilidad (*Secondspace, Espacios Concebidos, Territorios Pensados, lugares de legalidad*). Y
- iii) La imaginación simbólica: lugar en el que se profundiza la búsqueda de nuevas posibilidades y niveles de consolidación, pactos que no obstruyen la lógica de la tradición, pero revelan las interacciones por la diferencia de grupos subalternos, proporciona una nueva base de políticas y luchas colectivas se hace multifacético y contradictorio, opresivo y liberador, apasionado y rutinario, conocible e inconcebible (*Thirdspace, Espacios Vividos –Territorios Posibles– Lugares del Despliegue Identitario*).

El trabajo metodológico de investigación incluye un reto adicional, además de explorar las variables expuestas, nos referimos a las formas cartográficas del *habitus* (reproducción) y el *campo* (representación) de los agentes sociales involucrados. La idea cartográfica debe buscar aquí básicamente dos aspectos: i) definir el patrón legible de los marcadores jurisdiccionales en el entorno del lugar, determinando los conflictos sobre los ámbitos del control oficial, y, ii) ser próxima a la cultura y la trayectoria de la relación social con su medio ambiente, y de cómo este descifra conflictos e implicaciones ecológicas y políticas para su conservación y los derechos (Oftent, y Dym, 2011: 109, 184, 294 y 291).

Todo lo anterior implica la aplicación de métodos participativos de recolección de información, sobre las ocurrencias de la espa-

cialización de aquellas interacciones, en tanto escalas, lugares y niveles institucionales en las que se reproducen (redes sociales). Bajo una tentativa de clasificación y de acuerdo al posicionamiento de los agentes, según sus comportamientos potencialmente plurales.

Aportes del objeto teórico del espacio rururbano a la configuración productiva y social de los territorios rurales contemporáneos.

A modo de conclusión, se citan en seguida los principales aportes que tendría el desarrollo de un programa de investigación, en cuyo objeto teórico se problematiza el emerger del espacio rururbano, y con ello, la interpretación de los procesos de configuración productiva y social de los territorios rurales contemporáneos:

- *Permitirá reconocer diferentes lógicas de acción que pueden identificarse como procesos de apropiación del ensamblaje territorial rururbano*, dado un stock cualquiera de oportunidades económicas, e incluso independientemente del territorio en el que se encuentren. Con lo cual se podrán determinar las estrategias de gestión de las interacciones, en tanto formas de ensamblaje que se surten del manejo de las oportunidades locales, más allá de la simple transacción mercantil o del valor de cambio, centradas en la gestión del capital social patrimonial que persiste en las prácticas de subsistencia de las comunidades locales (Linck, 2003).

La idea de la constitución patrimonial del territorio, rompe con cierto maniqueísmo de las formas de regulación y planeación del orden y desarrollo local convencional, aspectos que recientemente se han contrapuesto en el vocabulario político al referirse a la regulación del tipo “top-down” o la regulación del tipo “bottom-up”, direcciones que son a su vez, según un sistema de equilibrio, manifestaciones del triunfo de unos sobre otros, asunto que hace inevitablemente la exclusión, o incluso la destrucción y pérdida de aquellos que no alcanzan un considerado reconocimiento social (Defontaines, y Prod'homme, 2001).

- *Posibilitará asumir el fenómeno de la urbanización del campo, como de la ruralización urbana*, desde sus preeexistentes conveniencias económicas y políticas, las cuales pueden ser investigadas a partir de las condiciones que han permitido el proceso de fragmentación o contención de lo territorios. Interpretar éstos acontecimientos, responderá a cómo el desarrollo de la ciudad, no se basa en intervenciones de grandes dimensiones, ni por parcelaciones, ni aún menos, como resultado de una planificación.

Se estimará su definición por fragmentos o contenciones, asunto que se origina a partir de decisiones autónomas de particulares que se mueven en el tejido de las normas y las políticas del desarrollo urbano, e incluso en contra de tales disposiciones que han marginando las condiciones del desarrollo en el medio rural (Indovina, 1999).

1. Se avanzará en la identificación de las múltiples aportaciones de las economías y formas de acción política de los vínculos rururbanos, sugiriendo elementos para entender la justa retribución frente al absolutismo mercantil y la crisis ambiental que se impone, permitiendo comprobar la concesión del valor que pueden tener los bienes sociales, culturales y

ambientales que se encuentran en el centro de los intereses de la privatización. Reivindicando el valor de la apropiación colectiva, no privatizable de los recursos naturales y la biodiversidad (Bartra, A. 2006: 377).

Teorización que ofrecerá planteamientos para esclarecer las características de los movimientos, ritmos, tendencias, trayectorias y durabilidad de las prácticas de decisión, programación y organización política, que se surten desde agenciamientos locales particulares, en cuya práctica se descubrirá la memoria que se instituye en presente y perfila sobre tradiciones y posibles territorios futuros. 

Bibliografía

- AGNEW, J. (1987). *Place and politics. The Geographical Meditation of State and Society*. Boston: Allen & Unwin. London Sydney Wellington.
- AKRAM—LODHI and KAY, C. (eds). (2008). *Peasants and globalization: political economy, rural transformation and the agrarian question*. London and New York: Routlwgsw.
- ARANDA, V. (2011). La continuidad urbano—rural y el uso del suelo urbano. José Luis Luzón y Márcia Cardin (coordinadores). *Problemas sociales y regionales en América Latina*. p. 323 – 346. Barcelona: Universidad de Barcelona.
- AVILA, H. (2001). Ideas y planteamientos teóricos sobre los territorios periurbanos. Las relaciones campo ciudad en algunos países de Europa y América. *Investigaciones geográficas*, 45. 108-127.
- AVILA, H. (2008). Enfoques geográficos en torno a la nueva ruralidad. Edelmira Pérez, María Adelaida Farah & Huber Carton de Grammont, *La nueva ruralidad en América Latina. Avances teóricos y evidencias empícas*. P 103–132. Pontificia Universidad Javeriana – FLACSO.
- BADIOU, A. (1990). *Se puede pensar la política*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- BANDEIRA, A. e Haesbaert, R. (2007). *Territórios e identidades: questões e olhares contemporâneos*. Frederico Guilherme Bandeira de Araújo e Rogério Haesbaert (Orgs.). Rio de Janeiro: Access.
- BARTRA, A. (2006). Marginales, polifónicos, trashumantes: los campesinos del milenio. *El capital en su laberinto. De la renta de la tierra a la renta de la vida*. Ciudad de México: Editorial ITACA.
- BARTRA, A. (2003). El campo no aguanta más, a básica". *La jornada*. Ciudad de México. 23 de abril.
- BARTHES, R. (1987). *El susurro del lenguaje: más allá de la palabra u la escritura*. Barcelona: Paidós.
- BARTHES, R. (1974). Introducción al análisis estructural de los relatos. En: R, Barthes et alt., *Analisis estructural del relato*. Buenos Aires: Tiempo Contemporáneo.
- BARTHES, R. (1980). *Mitologías*. Madrid: Siglo XXI de España.
- BENDINI, M. MURMIS, M. y TSAKOUMAGKOS, P. (2009). Pluriactividad: funciones y contextos. Preguntas teóricas y análisis de dos zonas frutícolas del Alto Valle rionegrino. pp. 51-80. Grammont, H y Martínez, L. (comp) *La Pluriactividad en el campo latinoamericano*. Quito: FLACSO.
- BENDINI, M. y STEIMBREGER, N. (2011). Persistencia campesina en el norte de la Patagonia: movilidades espaciales y cambios en la organización social del trabajo. *Cuadernos de Desarrollo Rural* Vol. 8, no. 66 (ene.-jun), p. 125-151.
- BERTIN, J. (1973). *Graphical Semiology*. Wisconsin: University of Wisconsin Press, Madison.
- BOZZANO, H. (2000). *Territorios reales, territorios, pensados, territorios posibles. Aportes para una teoría territorial del ambiente*. Buenos Aires: Editorial Espacio.
- BOBER, G y NEIMAN, M. (2012). La agricultura capitalista entre el campo y la ciudad Estudio de dos casos en la región pampeana argentina. En: Relación Campo-Ciudad. *Revista de Desarrollo Económico Territorial*. N° 3. EUTOPÍA. pp 31- 49.
- BONNAL, P., DÍAZ, B., LOSCH, (2004). Multifuncionalidad de la agricultura y nueva ruralidad: ¿Reestructuración de las políticas públicas a la hora de la globalización? Pérez Edelmira y Farah María Adelaida. *Desarrollo Rural y Nueva Ruralidad en América Latina y la Unión Europea*. Bogotá: Centro de Cooperación internacional en Investigación Agronómica para el Desarrollo CIRAD. Pontifica Universidad Javeriana. Departamento de Desarrollo Rural y Regional. Maestría en Desarrollo Rural. Facultad de Estudios Ambientales y Rurales.
- BOURDIEU, P. (2006). *Estructuras económicas y estructuras temporales*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- BOURDIEU, P. (1985). *¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos*. Madrid: Akal.
- BOURDIEU, P. (2007). *Cosas dichas*. Barcelona: Colección el Mamífero Parlante. Gedisa.
- BRUNET, R. (1972). Organisation de l'espace et cartographie de modèles: les villes du Massif Central. *L'Espace géographique*, vol 1. pp. 43-48
- COMPOSTO, C y NAVARRO, L. (Compiladoras). (2014). *Territorios en disputa. Despojo capitalista, luchas en defensa de los bienes comunes naturales y alternativas emancipatorias para América Latina*. México, D. F: Bajo Tierra Ediciones.
- CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA (2006). *Nueva Ruralidad. Enfoques y propuestas para América Latina*. Madrid: Cámara de Diputados LXI Legislatura.
- CEPAL. (2005). Boletín demográfico Demographic Bulletin. *América Latina: proyecciones de población urbana y rural 1970-2025*. En: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/22688/BD76.pdf>
- DAY, A. (2003). *The Peasant in Postsocialist China History, Politics, and Capitalism*. London: Cambridge University Press.
- DAVIS, M. (2014). *Planeta de Ciudades Miseria*. Madrid: Akal.
- DE JANVRY, A y SADOULET. (Comps). (2007). Toward a Territorial Approach to Rural Development. *Electronic Journal of Agricultural and Development Economics*, 4 (1): pp. 66 – 98.
- DEFFONTAINES, J.P y Prod'homme, J.P (dir.), (2001). *Territoires et acteurs du développement local. De nouveaux lieux de démocratie*. París: Éd. de l'Aube.

- DELEUZE, G. y GUATTARI, F. (1994). MIL MESETAS. *Capitalismo y esquizofrenia*. Trad. José Vázquez Pérez. Barcelona: Editorial Pretextos.
- DELGADO, J., GALINDO, C. y RICÁRDEZ, M. (2008). La difusión de la urbanización o cómo superar la dicotomía rural-urbana. Delgado, J. (coordinador) *La urbanización difusa de la ciudad de México. Otras miradas sobre un espacio antiguo*. México D.F: IG-UNAM. pp. 43 – 74.
- ESCALANTE, R., CATALÁN, H., GALINDO, L.M. y REYES, O. (2008). Desagrarización en México: tendencias actuales y retos hacia el futuro". *Cuadernos de Desarrollo Rural*, Vol. 4. N° 59., Pontificia Universidad Javeriana.
- FALCONI, M. y BERNASDELLI, H. (2006). Contribuiçao ao debate sobre o urbano e o rural. M. Encarnação Beltrão Sposito y Arthur Magon Whitacker. *Cidade e campo. Relações e contradições entre urbano e rural*. Rio de Janeiro: Expressão popular. pp. 33-52.
- FAO. (2013). *Pobreza rural y políticas públicas en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Fao. En: <http://www.fao.org/3/a-i3069s.pdf>
- FOUCAULT, M. (1992). *El orden del Discurso*. Barcelona: Letra e.
- GARCÍA, M. (2003) *La guerra del gas*. La Paz.
- GARRIACA, N. y LEVY, B. (2004). *Ruralidades Latinoamericanas: identidades y luchas sociales*. Buenos Aires: CLACSO.
- GONZÁLES, M.F. (2012). Identidades y conflictos en territorios de frontera rural-urbana. Pp. 95 - 115, EUTOPIA. *Relación Campo Ciudad. Revista de Desarrollo Económico Territorial*. No 3.
- GOODMAN, D. y WATSS, M.J. (1997). *Globalising Food: Agrarian Questions and Global Restructuring*. Londres: Routledge.
- GRAMMONT, H. (2009). La nueva estructura ocupacional en los hogares rurales mexicanos". *La Pluriactividad en el Campo Mexicano*. México D.F: FLACSO.
- GRAMMONT, H. y MARTÍNEZ, L. (comp.). (2009). *La Pluriactividad en el campo latinoamericano*. Quito: FLACSO.
- GULDIN, G. (2001). *What's a Peasant to Do? Village Becoming Town in Southern China*. Boulder: Westview Press.
- GUMUCHIAN, H. GRASSET, E., LAJARGE, R., ROUX, E. (2003). *Les acteurs, ces oubliés du territoire*. Paris: Anthropos, coll. « Géographie », pp. 186.
- HEDBERG, Ch., Do CARMO, R. (Eds.). (2012). *Mobility and Connectivity in European Rural Spaces*. Rotterdam: Springer Netherlands.
- INDOVINA, F. (1999). La città diffusa cos'è e come si governa. Francesco Indovina (ed.), *Territorio, Innovazione, Economia e Planificazione. Politiche*. Vent'anni di ricerca DAEST, Venecia: Dipartimento di Analisi Economica e Sociale del Territorio-Istituto Universitario di Archettura di Venezia.
- KAY, C. (1995). Desarrollo rural y cuestiones agrarias en América Latina contemporánea. *Revista Agricultura y Sociedad*. No 75 (abril-junio) pp. 27-82.
- KAY, C. (2009). Estudios rurales en América Latina en el periodo de globalización neoliberal: ¿una nueva ruralidad? *Revista mexicana de sociología*, 71(4), pp. 607-645.
- KLEIN, E. (1992). *El empleo rural no agrícola en América Latina*. Documentos de trabajo, No 364. Chile. Programa Mundial de Empleo.
- KLEIN, N. (2015). *Esto lo cambia todo, el capitalismo contra el clima*. Barcelona: Paidós.
- KLOBRICH, C y DIRVEN, M (2007). *Características del empleo rural no agrícola en América latina con énfasis en los servicios*. Santiago de Chile: CEPAL.
- LEFEVRE, H. (1973). *De lo rural a lo urbano*. Buenos Aires: Ediciones Península.
- LEFEVRE, H. (2013). *La producción del espacio*. Buenos Aires: Capitán Swing.
- LEFEVRE, F. y CALCAVATI, A.M. (2005). *O sujeito coletivo que fala. Um novo enfoque em pesquisa qualitativa*. São Paulo: Livraria Resposta.
- LEFF, E. (1996). *Ecología y Capital. Racionalidad Ambiental, Democracia Participativa y Desarrollo Sustentable*. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.
- LICONA, E. (2001). La imaginabilidad de un territorio a partir de la oralidad y el dibujo. *Territorio y cultura. Territorios del conflicto y cambio social cultural. Memorias II Seminario Taller Internacional sobre Territorio y Cultura*. Manizales: Grupo de Investigaciones Territorialidades. Manizales. Departamento de Antropología y Sociología de la Universidad de Caldas.
- LINCK, T. (2001). "El campo en la ciudad: reflexiones en torno a las ruralidades emergentes", En: Memorias del seminario internacional *La nueva ruralidad en América Latina*, Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- LINCK, T. (2003). *Constructions identitaires et patrimonialisation: les territoires ruraux de la villa de México*. Paris: Les Nouvelles de l'Archéologie.
- LLAMBÍ, L. y PÉREZ, E. (2007). Nuevas ruralidades y viejos campesinismos: agenda para una nueva sociología rural latinoamericana. *Cuadernos de Desarrollo Rural* Vol. 4, no. 59 (ene-jun), pp. 37-61.
- LLAMBÍ, L. (2012). Procesos de transformación de los territorios rurales latinoamericanos: los retos de la interdisciplinariedad. EUTOPIA. *Relación Campo Ciudad. Revista de Desarrollo Económico Territorial*. No 3. pp. 117 - 134.
- MANZANAL, M. (2006). Regiones, territorios e institucionalidad del Desarrollo Rural. M. Manzanal, G. Neiman & M. Lattuada (2006), *Desarrollo Rural. Organizaciones, instituciones y territorios*, pp. 21-50.
- MARIOTTO, M. (2004). El conflicto por la tierra de las comunidades aborígenes Kollas (Argentina) y Mapuche-pehuense (Chile): discursos globales en escenarios locales. *Ruralidades Latinoamericanas*.
- Identidades y Luchas Sociales. Buenos Aires: CLACSO.
- MOORE, B. Jr. (2002). *Los orígenes de la dictadura y la democracia*. Barcelona: Ediciones Península.
- MENDEZ, M. (2009). Incursión ocupacional rural en escenarios no agrícolas y urbanos: tendencias y desafíos. Grammont, H. y Martínez, L. (comp) *La Pluriactividad en el campo latinoamericano*. Quito: FLACSO. pp. 127 – 144.
- MOUFFE, C. (1999). *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Barcelona: Paidós.
- NAUMIS, G. (2008). Los fractales: una nueva geometría para describir el espacio geográfico. En Delgado, J (coordinador). *La urbanización difusa de la ciudad de México. Otras miradas sobre un espacio antiguo*. IG-UNAM. pp. 194-206.
- OFFTEN, K. y DYM, J. (eds). (2011). *Mapping Latin America: a cartographic reader*. Chicago: Chicago University Press.
- ORELLANA, L. (2004). El proceso insurreccional de abril: estructuras materiales y superestructuras organizativas de los campesinos regantes en el Valle Central cochabambino. En: Giarracca, N. y Levy, B. (compiladoras) *Ruralidades latinoamericanas: identidades y luchas sociales*. Buenos Aires: FLACSO.
- PÉREZ, E. (2001). *Hacia una nueva visión de lo ruralidad ¿Una nueva ruralidad en América Latina?* Giarraca, N. (Compiladora) Buenos Aires: CLACSO.
- PÉREZ, M., VARGAS, F., BAUTISTA, M. y BOHÓRQUEZ, I. (2011). *Pobladores y espacios rurales en la ciudad de Bogotá. La voz de los actores locales*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- PETRAS y VELTMAYER, (2001). "Nuevo campesinado" "Are Latin American Peasant Movements Still a Force for Change? Some New Paradigms Revisited". *Journal of Peasant Studies*, 28(2), pp 83-118.
- REARDON, T., BERDEGUE, J., ESCOBAR, G. (2001). Rural Nonfarm Employment and Income in Latin America: Overview and Policy Implications. *World Development*, 29, Great Britain, pp. 395 – 409.
- RESINA, J. (2012). *The New Ruralism: An Epistemology of Transformed Space*. Iberoamericana Vervuer.
- RICOEUR, P. (2008). *El conflicto de las interpretaciones. Ensayos de Hermenéutica*. Buenos Aires: FCE.
- RIELLA, A. y ROMERO, J. (2003). Nueva ruralidad y empleo no agrícola en Uruguay. Mónica Bendini y Norma Steimbreger (coord.) *Territorios y organización social en la agricultura*. Buenos Aires: Editorial Colemena.
- RODRÍGUEZ, A., ECHEVERRI, R., SEPÚLVEDA, S., PORTILLA, M. (2003). *El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural*. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- RUBIO, B. (2002). *De explotados a excluidos: los campesinos latinoamericanos en la fase exportador neoliberal* (1. Ed.). México D.F: Editorial Plaza y Valdés.

- SABATINI, F. & SALCEDO, R. (2007). Gated communities and the poor in Santiago Chile: Functional and symbolic integration in a context of aggressive capitalist colonization of lower-class areas. *Housing Policy Debate*, 18:3, pp. 577-606.
- SANTOS, M. (1991). *De la Totalidad al lugar*. Barcelona: Oikos-Tau SA.
- SENNETT, R. (2012). *Juntos. Rituales, placeres y política de cooperación*. Madrid: Anagrama.
- SCHEJTMAN, A. y BERDEGUÉ J. A. (2003). *Desarrollo Territorial Rural*. Santiago de Chile: RIMISP.
- SOJA, E. (1999). Thridspace: Expanding the Scope of the Geographical Imagination. En: Massey, D., Allen, J. y Sarre, P. (eds.) *Human Geography Today*, Cambridge, Polity Press. Pp. 260 - 278.
- SOJA, E. (2005). *Mesogeographies: on the generative effects of urban agglomerations*. Conferencia impartida en la TCP Annual Distinguished Lecture: Territory, Culture and politics Research Cluster, School of Geography, Politics and Sociology, University of Newcastle upon Tyne, 23 de junio de 2005.
- SOJA, E. (2008). *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Madrid: Traficante de sueños mapas.
- TAUD, H. (2008). Reconocimiento de patrones urbanos a través de la geometría fractal. En: Delgado, J. (coordinador) *La urbanización difusa de la ciudad de México. Otras miradas sobre un espacio antiguo*. México D.F: IG-UNAM. pp. 167-193.
- VILLAGÓMEZ, Y. GUIBERT, M. y NEUBURGER, M. (editores). (2011). *Territorios y actores rurales latinoamericanos. Nuevas prácticas y nuevos modelos de gestión*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. Universidad de Toulouse II Le Mirail-IPEALT.
- WACKERNAGEL, M. y REES, W. (2001). *Nuestra huella ecológica: Reduciendo el impacto humano sobre la Tierra*, Buenos Aires: IEP/Lom Ediciones.
- WOODS, M. (2009). Rural geography: blurring boundaries and making connections. *Progress in Human Geography*. University of Wollongong, pp. 87 – 112.
- ZIBECHI, R. (2007). *Dispersar el poder. Los movimientos sociales como poderes antiestatales*. Bogotá: Edición desde abajo.

Transformaciones territoriales:

UNA CATEGORÍA PARA EXPLICAR LAS DINÁMICAS
DE CONFORMACIÓN TERRITORIAL¹

TERRITORIAL TRANSFORMATIONS:

A category to understand the dynamics of transformations in the territory

TRANSFORMAÇÕES TERRITORIAIS:

Uma categoria para entender as dinâmicas do transformação do território

Camilo José Mahecha-Ramírez

Estudiante de la Maestría en Ordenamiento Urbano Regional
Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá
cjmahechar@unal.edu.co

Recibido: 20 de abril de 2016

Aprobado: 3 de junio de 2016

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.57671>

Resumen

El siguiente artículo tiene como objeto proponer la construcción de una categoría de análisis para entender la transformación del territorio colombiano en el marco del modelo extractivo, con especial énfasis en la industria petrolera. Se propone un recorrido analítico por conceptos que dan forma a la categoría de "transformaciones territoriales", teniendo como principales elementos los impactos de la globalización en el modelo de desarrollo, los procesos de descentralización, el conflicto armado y las resistencias sociales. En este sentido, se toma como estudio de caso el departamento de Putumayo intentando entender sus dinámicas territoriales desde la categoría de análisis propuesta.

Palabras clave: descentralización, producción del espacio, conflicto armado y resistencias sociales, extractivismo.

Abstract

This article propose the construction of the category of analysis to understand the transformation of Colombian territory under the extractive model, with special emphasis on the oil industry. This paper make an analytical review of the core concepts that shape the category of "territorial transformations". To do this, the article develops four main concepts: globalized market development, decentralization, intern armed conflict and social and political resistances. Thus, this article takes as case study the region of Putumayo to explain how from its territorial and historical dynamics is developed the category of analysis purposed.

Keywords: decentralization, production of space, intern armed conflict and social resistances, extractivism.

Resumo

O artigo tem por objeto propor a construção de uma categoria de análises para entender a transformação do território colombiano pôr o modelo extrativo, principalmente por o petróleo. No artigo se faz um recorrido analítico sobre conceitos que compõe a categoria de "transformações territoriais". Isso elementos são: o impacto de um modelo de globalização de desenvolvimento, os processos de descentralização, o conflito armado interno e as resistências sociais. Nesse sentido, se pega como estudo de caso a região do Putumayo, tentando entender as dinâmicas territoriais dessa, desde a categoria de análises proposta.

Palavras-chave: processos de descentralização, produção do espaço, o conflito armado interno e as resistências sociais, extractivismo..

¹ El presente artículo fue elaborado en el marco de la asignatura Dinámicas urbanas regionales, perteneciente a la Maestría en Ordenamiento Urbano Regional de la Universidad Nacional de Colombia durante el primer semestre del año 2016

Introducción

El escenario actual de diálogos de paz con las FARC-EP, así como la apertura de los diálogos con el ELN, vislumbra para el país un cambio en el escenario territorial. Al menos en términos formales, la paz supone el acceso del Estado (como institucionalidad) a una buena parte del territorio colombiano que ha sufrido los rigores del conflicto armado más largo del continente, así como la apertura del debate social sobre los problemas históricos que han permanecido a la sombra del conflicto armado interno.

Por ello es pertinente la siguiente pregunta: ¿cómo se configuró la organización del territorio que permitió las divergencias regionales y las asimetrías territoriales como resultado de un país que no logra consolidar un mercado interno nacional y un monopolio legítimo de la fuerza?

Seguramente existen múltiples razones históricas que son determinantes. Desde la difícil geografía de las cordilleras colombianas, y de las dinámicas demográficas de las comunidades aborigenes y posteriormente de los españoles, que tuvieron como resultado el desarrollo de cuatro centros regionales² desconectados entre sí (Jaramillo y Cuervo, 1987). Al igual que la imposibilidad de establecer acuerdos duraderos de carácter regional entre las clases políticas criollas una vez declarada la independencia de la corona española, así como el debate entre el federalismo y el centralismo que generó un estado de guerra constante en el territorio (Borja, 1996).

La historia de la consolidación del Estado nacional colombiano moderno tiene su punto de partida en 1886 con el centralismo político económico enmarcado en el bipartidismo y concluye en 1991 con una nueva Constitución Nacional. Como resultado de este modelo centralista, hoy es fácil diferenciar en la geografía colombiana dos países. El primero de ellos corresponde a la región de los Andes: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla (Jaramillo y Cuervo, 1987), centros poblados que concentran el mercado nacional y que tienen una dinámica política representativa en y para las capitales de las regiones descritas.

La otra Colombia está constituida por regiones olvidadas, que carecen de procesos de integración, como el Pacífico, la Orinoquia y Amazonía, así como las zonas de frontera. Este segundo país presenta hoy los mayores índices de NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas), así como los niveles más altos de conflictividad asociada a la guerra (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2015) y sobre el cual realizaremos el análisis propuesto.

Así mismo, se reconocen dos modelos de configuración espacial en el país (Vásquez, 2011) el primero corresponde al noroccidente del país en donde las relaciones de interdependencia centro periferia son más fuertes, existe una frontera agrícola casi cerrada, y la jerarquización social y económica es definida. El segundo corresponde al suroriente del país, en el cual, las relaciones de interdependencia entre las territorialidades presentes son débiles o inexistentes, su frontera agrícola se encuentra aún abierta y se presenta una organización social más horizontal.

Camilo José Mahecha-Ramírez

Sociólogo- Estudiante de la Maestría en Ordenamiento Urbano Regional- Universidad Nacional de Colombia. Integrante del Grupo interdisciplinario de estudios sobre el territorio YUMA-IMA de la Universidad del Tolima. Co-Investigador en el Proyecto Ciudades y pueblos de alto y medio Magdalena un viaje a su conformación geo histórica". (Pendiente de publicación), Tesista de: "La colosa y el Quimbo Una mirada sociológica de la resistencia social frente a los megaproyectos."

cjmahechar@unal.edu.co

² Se trata de los cuatro centros cuyas ciudades principales son Bogotá, Cali, Medellín y Barranquilla.



En el país integrado a las dinámicas económicas nacionales y globales (centro y noroccidente del país) (González, Bolívar y Vázquez, 2003), se consolida mayoritariamente la presencia de actores para estatales que están en pro de mantener el estatus quo de las élites políticas, mientras que el suroriente del país son zonas de colonización, periféricas y desintegradas del mercado nacional.

Desde el estallido de la guerra bipartidista, inaugurada con la muerte de Jorge Eliecer Gaitán, que lanzó a las élites y la sociedad a una confrontación armada hasta el establecimiento del Frente Nacional, la concepción centralista del Estado se mantuvo, así como la estrechez política (bipartidismo), lo que ocasionó que el conflicto se transformara y mutara hacia una guerra de guerrillas de ideología comunista, en busca de la toma del poder (Restrepo, 2014). De allí en adelante, diversos grupos armados (de ideología comunista y conservadora) han mantenido el control en las zonas de frontera agrícola, por lo general, territorios desintegrados de la dinámica económica nacional en donde la presencia del poder estatal era mínima o no existía.

Por su parte, desde finales de la década de 1970, el Estado hizo una apuesta para resolver las disparidades entre las regiones y lograr la consolidación nacional a partir de paquetes regionales para la integración del territorio, que terminaron convirtiéndose en los conocidos Consejos Regionales de Planificación (BORJA, 1996). Desde entonces, el modelo de desarrollo ha intentado aplicar diversas formas de descentralización del poder mediante la consolidación de entidades autónomas de carácter regional. Este proceso tendrá como máximo representante la Constitución Política de 1991 y, como su mayor logro, la apertura del espectro político del país (Moncayo, 2001).

Sin embargo, las relaciones geopolíticas harían del proceso de apertura económica, y de descentralización política y administrativa de los años ochenta y noventa del siglo veinte un elemento estructurante de la transformación territorial del país, proceso que pondría los territorios en función de las actividades económicas (nacionales y globales), más que de un desarrollo regional y territorial equilibrado. Este nuevo escenario diversificó el espectro político dando cabida a una multiplicidad de movimientos políticos y sociales, así como de sectores de la insurgencia, la contrainsurgencia y el narcotráfico (Restrepo, 2004).

De allí, que para comprender la realidad territorial actual del país sea propicio mirar al pasado, primero para comprender su génesis y, segundo, para abrir el debate sobre la necesidad de convergencia, conducida a integrar a "la otra Colombia", esa que ha estado a la sombra de las dinámicas regionales, y cuyas relaciones económicas y políticas responden, como si fueran un eco, a los ruidos y voces de las dinámicas centrales y no al desarrollo interno de la región.

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, en este artículo se proponen las **transformaciones territoriales** como una categoría de análisis, de tal manera que se constituyan en un marco general para entender los diversos escenarios que han dado forma al territorio colombiano, de cara al eventual proceso de paz.

Trasformaciones territoriales

Las transformaciones territoriales remiten al cambio de la estructura socio espacial supeditado a un modelo de desarrollo en función del mercado mundial. Las resistencias sociales, tanto de campesinos, como de indígenas y afrodescendientes, resultan de la imposición de dicho modelo de desarrollo, así como de los ejercicios de territorialización propios del conflicto interno armado, con especial énfasis en zonas de debilidad institucional, en las que se configuró una presencia diferenciada del Estado (González, 2007) y en las que otros agentes asumieron el rol de la ordenación el territorio.

2.1. Producción del espacio

Uno de los elementos principales que se deben tener en cuenta para entender la transformación del territorio es la producción del espacio. Según Lefebvre (1974) es insuficiente afirmar que las fuerzas sociales de producción en el sistema capitalista se reducen a la creación de bienes y cosas en el espacio, pues se trata de la producción del espacio mismo. Dicho autor señala que existe una contradicción fundamental en la producción del espacio, pues el capitalismo tiene la necesidad de expandirse debido a la continua acumulación de capital, por eso, se debe concebir el espacio a gran escala, sin embargo, persiste una segmentación del mismo como consecuencia de la privatización. Es decir, la producción espacial es un proceso dinámico, en el cual, se recrean las relaciones sociales. Se trata de una producción espacial intencionada e ideologizada, y de las formas como los individuos se desenvuelven en él. Esto es lo que Lefebvre (1974) denomina espacio concebido (dominante) y espacio vivido (dominado), una unidad dialéctica entre la estructura y la acción social.

Bajo esta misma perspectiva, Santos (2000) propone la producción social del espacio desde los sistemas de objetos y sistemas de acciones, ambos en una relación dialéctica constante de transformación. El espacio es una construcción histórica social cuyo sistema de objetos es cada vez más ajeno a las lógicas propias del territorio, porque corresponden a prácticas y procesos de otros lugares con efectos homogeneizantes. Nunca antes en la historia de la humanidad el sistema de objetos había logrado imponerse de tal manera en todo el globo para responder al conjunto de sistemas de acciones.

Santos (2000) entiende la construcción territorial a partir de dos elementos: la continuidad territorial entre lugares adyacentes (horizontalidad) y la articulación de lugares discontinuos mediante redes. En este sentido, el territorio es continuidad y red que, desde luego, están en función del capital.

Por su parte, Harvey (2013) plantea que en la fase actual del sistema capitalista hay un proceso de acumulación por desposesión en el que se ha propiciado la depredación de la naturaleza, en particular, de los bienes comunes como el agua, aire, tierra, entre otros.

2.2 Descentralización en Colombia

Para entender cómo han operado estas transformaciones en el caso colombiano, se tiene como punto de partida los últimos años de la década de 1970, momento en el que se pusieron en marcha los procesos de descentralización administrativa para modernizar el aparato estatal y reducir las disparidades regionales. Este proceso tuvo su punto máximo mediante la apertura económica llevada a cabo en el país a comienzos de la década de 1990. El objetivo fundamental de este proceso fue democratizar el acceso al poder y darle vida a las expresiones políticas de carácter regional, elementos fundamentales del pacto constituyente de 1991 que fundó las bases para integrar las regiones (Restrepo, 2004).

Restrepo (2004) resalta que la descentralización implicó aciertos en materia de política social, específicamente en salud y educación, empero, enfatiza que tras 20 años de apertura han aumentado las disparidades regionales, es decir, que se fortalecieron las principales ciudades capitales en detrimento de aquellas cuyo papel regional era marginal.

Al referirse a la descentralización, Restrepo (2014) explica que las formas espaciales que adquiere el Estado en el territorio condensan las contradicciones entre este y la sociedad, así como las pugnas por el poder político regional. Lo anterior, permite entender cuál ha sido el papel del proceso de apertura económica y de la descentralización en Colombia, pues, por una lado aparece el Estado desregulando los mercados, privatizando las instituciones y los bienes comunes, y flexibilizando el empleo y, por el otro se configuran las resistencias sociales que están en el territorio y que reaccionan a las acciones del Estado.

La descentralización fue, en principio, una forma de democratizar los escenarios políticos dando paso a una pluralidad de actores, lamentablemente, estos procesos fueron cooptados rápidamente por la fuerza del conflicto armado que, de la mano de la élite política de las regiones, se adaptó a la nueva dinámica de poder regional, específicamente de la mano, tanto de actores subversivos, como antisubversivos (Restrepo, 2004).

Además de esto, el modelo fallido de ordenamiento territorial que se intentó establecer con la Constitución de 1991 dejó un vacío normativo que, sumado a la debilidad institucional en las regiones, consolidó, de la mano del capital transnacional, las élites regionales y los actores armados, un modelo de ordenamiento territorial de facto que organizó las relaciones espaciales del país en función de los procesos agroindustriales latifundistas, ganaderos y extractivos de gran envergadura (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

2.3 Recentralización del poder político y económico

Actualmente, la descentralización concebida como un pacto para la distribución equitativa de la riqueza, buscando establecer un mecanismo de igualdad para los territorios a través del gasto público, focalizando en salud, educación, saneamiento básico y otros derechos fundamentales, parece una caricatura. Por ejem-

plo, las transferencias pasaron del 46% de los ingresos corrientes de la nación en 1992, al 17% en los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe (Restrepo, 2016). El modelo de descentralización viró de un enfoque de garantía de derechos, a una recentralización que financió todo el paquete de asistencialismo (Familias en acción) y todo el modelo de atención a los pobres, quitándole el derecho a los territorios de decidir sobre la inversión en sus territorios mediante las transferencias (Restrepo, 2016).

Así mismo, el modelo actual de ordenamiento territorial, siguiendo la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, LOOT (Congreso de la República, 2011), delegó las funciones del ordenamiento a las herramientas de asociatividad y administración que ya venían funcionando desde la Ley 388/97 (Congreso de Colombia, 1997). En consecuencia, se mantiene el estado actual de las cosas pues no hay una política que permita la descentralización económica que fortalezca el ejercicio de la autonomía territorial.

Además, la distribución de la representación política regional sigue manteniendo una disparidad político territorial en la Cámara y en el Senado, lo que corresponde con los desequilibrios regionales (por ejemplo, Amazonas tiene dos representantes, en tanto que Antioquia tiene 11), es decir, que ni descentralización, ni la Ley Orgánica lograron desconcentrar el poder político. El desequilibrio territorial es un reflejo de los desequilibrios políticos (Restrepo, 2016).

A propósito del Plan de Desarrollo del gobierno actual *Todos por un nuevo país 2014-2018* (Departamento Nacional de Planeación, 2015), se hace necesario mencionar que, a pesar de tener un avance "formal" en lo regional, sigue siendo un plan centralizado que no reconoce el papel de las fuerzas sociales regionales en la consolidación de sus prioridades. Se trata de un modelo que centraliza las decisiones económicas y territoriales, por ejemplo, mediante la figura de proyectos de interés nacional, mecanismo que desconoce la autonomía regional.

2.4 Conflicto armado y presencia diferenciada del Estado

Un eje estructurante de este artículo es la configuración propia del poblamiento histórico del país, marcada por procesos de colonización y expansión de las zonas de frontera agrícola, que consolidaron regiones enteras de espaldas al poder estatal. Las investigaciones de Zambrano (1989, citado en González, 2005) apuntan a esto y evidencian procesos de poblamiento de los valles interandinos, así como de vastas zonas del oriente colombiano que fueron escenario de la violencia de los años cincuenta del siglo XX, algunas de las cuales, son aún territorios en conflicto.

El proceso de poblamiento evidenció el fracaso de la política de migración campesina para la desconcentración de las áreas andinas (1940-1980), que se expresó en la medida en que estos nuevos espacios reprodujeron las carencias estructurales, propiciando regiones excluidas y regiones centrales (González, 2005). Es precisamente esta exclusión la que permite que se consolide una presencia diferenciada del Estado, sumada a la debilidad de los mercados para la agricultura, así como al agotamiento de los procesos de colonización que fueron escenarios idóneos para la



incursión de actores armados que suplantaron al Estado y regularon las relaciones sociales. Siguiendo a Daniel Pecaut, González (2005) afirma que el problema de la violencia colombiana no fue el excesivo uso o abuso del poder, sino, precisamente, los espacios vacíos a los que no puede llegar. En últimas, lo que se tenía era una presencia diferenciada del Estado: en unas regiones era inexistente y en otras coexistía con otros poderes al margen de la ley.

El conflicto armado que vive Colombia en su historia reciente ha sido un fenómeno con profundas implicaciones de orden social, político, económico y espacial. En concordancia, el modelo de desarrollo enfocó gran parte de su presupuesto a la guerra en el marco de las políticas internacionales antisubversivas, y supeditó el gasto y la inversión social a tales directrices (Bello, 2003). Desde luego, los programas de lucha contrainsurgentes tendrían un claro interés político y, sobre todo económico, para la consolidación de zonas estratégicas para la acumulación de capital.

Este es el caso del fenómeno paramilitar que, más allá de ser un proceso de corte anticomunista, fue una estrategia dentro del proyecto de consolidación económico militar de las élites regionales del país.

En la actualidad existe suficiente evidencia para demostrar que tras las estrategias contrainsurgentes y paramilitares se encontraban esencialmente procesos de alistamiento violento del territorio para responder a la tendencia de la acumulación capitalista y, por tanto, que la intensificación de la confrontación armada durante buena parte de este período no puede explicarse como una disputa autónoma entre «actores armados» por un control territorial subordinado a sus planes militares y a la obtención codiciosa de recursos en provecho propio (Estrada, 2015: 310).

La forma en que se ha ordenado el territorio colombiano es una consecuencia directa de un proyecto inconcluso de construcción del Estado-nación, pues a raíz de su presencia diferenciada ha permitido la suplantación de su rol por actores armados al margen de la ley o por agentes económicos nacionales y multinacionales. El departamento de Putumayo es un claro ejemplo de esta situación: las transformaciones territoriales que ha tenido en su configuración espacial demuestran cómo los ciclos económicos del petróleo y la coca han sido determinantes en su proceso de consolidación territorial, todo esto de la mano de la confrontación bélica entre diversos actores armados.

Putumayo un caso para el análisis

El departamento de Putumayo, ubicado en la frontera sur del país (colinda con Ecuador), ha sido territorio de, por lo menos, tres procesos de transformación territorial: el primero es propiciado por la industria petrolera en las décadas de 1960 y 1970, el segundo es generado por la proliferación de los cultivos de coca entre 1980 y 1990 y el tercero está relacionado con el intento de consolidación del país desde 2000 con el Plan Colombia. Estos

procesos evidencian los elementos claves de las transformaciones territoriales: la presencia diferenciada del Estado central, las fuertes luchas sociales que se articulan en la posesión de la tierra, y la suplantación del Estado por los actores del sector privados y por los actores armados.

Se hace necesario resaltar que Putumayo fue reconocido como departamento sólo hasta la década de 1970, gracias al auge petrolero y a las confrontaciones de colonos e indígenas con la Texas Petroleum (TP).

De acuerdo con el Centro Nacional de Memoria Histórica (2015) el proceso de poblamiento reciente de esta zona del país corresponde con un programa de desconcentración del minifundio en el departamento de Nariño y que buscó reorientar la colonización hacia la intendencia de Puerto Asís (1950-1970). El Estado estableció como principal actividad económica la siembra de palma africana, la ganadería, el cultivo de arroz, sorgo y maíz, sin embargo, el descubrimiento de pozos petroleros en las décadas de 1960 y 1970 transformó la dinámica de poblamiento, la cual, giró en función de la TP una vez establecido el proceso de extracción petrolera.

A partir de entonces los procesos de parcelación de los ejidos dejaron de hacerse siguiendo los márgenes de los ríos y el patrón de ocupación se reconfiguró de acuerdo con la infraestructura petrolera. El municipio de Orito, al occidente de Puerto Asís, es resultado de ese proceso de expansión territorial a partir del auge del petróleo.

Así mismo, la construcción y el mantenimiento de la infraestructura estuvieron dispuestos para el transporte del crudo, no solo de Putumayo, sino de la Amazonía ecuatoriana donde la TP también tenía pozos de extracción. Una clara muestra de esto fue la construcción del oleoducto Trasandino en 1969, que contó con la aprobación del gobierno central.

La ocupación y apropiación del espacio en Putumayo por la explotación petrolera no se detuvo en los terrenos aledaños a la vía Puerto Asís-Orito y al Campo Petrolero Orito 1. Cada nueva obra de la Texaco-Gulf parecía abrir o ampliar un frente de colonización, como pasó con las obras del oleoducto Transandino, el inicio de la explotación del campo petrolero Lago Agrio y la construcción de la carretera Orito-San Miguel (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015: 107).

Las carreteras y las vías que se iban construyendo respondían a los intereses de esta economía extractiva. La compañía petrolera haría durante dos décadas las veces de autoridad municipal, tomaría decisiones y resolvería los problemas sociales de la comunidad según su conveniencia, mientras que el gobierno central intervenía ocasionalmente en temas de despojo de tierras de los colonos y de abusos laborales, como lo evidencia el informe del Centro Nacional de Memoria Histórica (2015).

La Texaco no solo les había prohibido construir sus viviendas en los predios ocupados por ellos, sino también había “usurpado” las funciones de las autoridades civiles de la Comisaría

y el municipio para ordenarle a la fuerza pública la destrucción de las viviendas y el destierro de las familias, así como el control minucioso de la población migrante que ingresaba a la zona aledaña del Campo Orito 1 (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015: 117).

Así mismo, la compañía petrolera consolidó un imaginario sobre las comunidades colonas en la que destacaba su condición de salvaje, estigma que fortaleció una visión negativa ante el resto del país que, por demás, les daba un estatus de ilegalidad y violencia. Dicho imaginario sería institucionalizado por el gobierno nacional en la década de 1980 cuando el auge petrolero cayera y la coca se posesionara como la principal actividad organizadora de las transformaciones del territorio (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015).

El declive de la producción petrolera hacia 1972 sería el inicio de un nuevo ciclo económico, mediante el cual, se reactivarían las actividades agrícolas como el arroz, el plátano y la yuca. En la década de 1980 el auge de la producción de la coca reorganizó el territorio, aumentando la densidad demográfica y propiciando la consolidación de nuevos centros poblados como Valle de Gamuez, Puerto Caicedo y Puerto Guzmán, así como de nuevos poderes locales: primero las FARC y posteriormente las Autodefensas Unidas de Colombia, AUC (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015).

De igual manera, el cartel de Medellín encontró en los procesos de expansión de la frontera agrícola un escenario propicio para la introducción de la semilla de coca. Esto, sumado a la inexistencia del aparato policial y judicial, fueron las condiciones idóneas para establecerse en Putumayo (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015).

Las ventajas económicas comparativas que representó la base de coca para los campesinos llevó a una desaceleración rápida de la producción agrícola. Para 1982, había 4.000 Hectáreas de coca sembradas en los departamentos de Guaviare, Caquetá y Putumayo (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015). Los precios altos de esta mercancía y la facilidad para su transporte hicieron que la cultura de producción cocalera se arraigara fácilmente, incluso, en detrimento de la seguridad alimentaria de sus productores.

El auge de la producción de la coca se mantendría hasta finales de la década de 1990, momento en el cual, las políticas del Plan Colombia propiciarían la erradicación de este cultivo. Por otra parte, la industria petrolera de Putumayo tendría un nuevo auge en la década de 2000, acompañado de la reaparición de las AUC como poder local que garantizaban el orden y el desarrollo de las actividades. Una vez más, el poder del Estado fue suplantado y

supeditado a intereses económicos particulares, propiciando la violación de los derechos sociales y políticos de la población.

Entre las situaciones de violación de derechos humanos, la masacre de El Tigre en 1999 es paradigmática. Perpetrada por las estructuras paramilitares como respuesta a la oposición ejercida por las comunidades indígena y campesina a la construcción del oleoducto y a la carretera proyectados por la compañía petrolera (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015).

Con la entrada en vigencia del Plan Colombia (1999-2000) se realizaría el giro más importante en términos de política, así como del tratamiento del campesinado. Los proyectos se dirigieron a la consolidación de la mediana y grande producción agroindustrial, dejando de lado a los pequeños campesinos que, de ahora en adelante, serían tratados como población vulnerable que debía ser atendida por los programas estatales (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015).

Durante la década de 1990 se realizaron diversas movilizaciones campesinas exigiendo la presencia del Estado y la integración con el resto del país (Ley 160 de 1994), así como la inclusión de los pequeños y medianos campesinos, logrando establecer la Zona de Reserva Campesina (ZRC) Perla Amazónica en 2011. Esta ZRC ubicada sobre la cuenca del río Putumayo, con una extensión de 22.000 hectáreas y 4.000 campesinos e indígenas dedicados a la agricultura sostenible se erige como una victoria del movimiento campesino que, además, ya empezaba a ver el avance petrolero sobre la Amazonía como una amenaza (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015).

Lo anterior evidencia que, aunque la actividad extractiva presentó tasas de ganancia representativas para el país, su economía de enclave no logró generar un impacto a nivel regional que permitiera la diversificación de las actividades, una vez terminó el primer auge petrolero. Todas las trasformaciones que se habían realizado en el territorio en función del capital tuvieron un papel marginal en términos de conectividad e integración (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015). Luego, el ciclo económico de la coca trajo consigo actores armados como el M-19, los bloques 32 y 48 de las FARC y el EPL que siguieron suplantando el papel de las instituciones del Estado hasta mediados de la década de 1990. Posteriormente, los carteles de Medellín y de Cali, así como los paramilitares han tenido diversas disputas por el control territorial, dado forma a las transformaciones territoriales a las que se ha hecho referencia. La consolidación del paramilitarismo en Putumayo conduce al rompimiento del modelo del pequeño productor individual agrícola (cultivos de coca principalmente), para darle paso al mediano y gran productor agroindustrial y ganadero (mega proyectos) (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015).

Conclusiones

La historia de Putumayo desde la perspectiva de los procesos de transformación territorial permiten ver cómo se ha configurado su territorio de espaldas al poder del Estado central, poder que fue suplantado, primero, por las compañías petroleras y, luego, por los actores ilegales armados. Esto ha transformado el territorio alrededor de fines meramente económicos. Bajo la omisión del Estado se consolidó una lógica extractiva que absorbió cantidades grandes de territorio, en detrimento del medio ambiente y de las condiciones de vida de las comunidades colonas e indígenas.

La reaparición de las explotaciones petroleras en Putumayo coinciden con la consolidación del paramilitarismo en la región. Del mismo modo, el despojo resultante de las confrontaciones armadas y la consolidación de corredores estratégicos han sido uno de los elementos claves en la definición del control territorial en el departamento. La forma en las que se han producido los territorios y en que operan las transformaciones territoriales, al menos para el caso propuesto, corresponden con una ausencia sistemática de las formas espaciales del Estado y las fuertes disputas entre grupos armados.

Así mismo, se debe decir que, en tanto categoría de análisis, las transformaciones territoriales constituyen un marco general para la comprensión de un fenómeno como la producción espacial capitalista, fenómeno causado socialmente, y en el que el capi-

tal trascnacional y el conflicto armado han jugado un papel preponderante, asumiendo formas estatales de autoridad y control territorial.

Finalmente, las transformaciones territoriales hacen necesario asumir un método, mediante el cual, se pueda hacer comprensible la problemática asociada a la producción espacial. Con esto en mente, en el marco estructural se tiene el modelo extractivista como motor de la economía sumado a una ausencia del Estado, así como los impactos de la política de descentralización-recentralización y los desequilibrios de representación política regional. Mientras que en el marco de la acción social se tienen los diversos actores sociales, armados y privados que han transformado el territorio bajo las condiciones del marco estructural.

La propuesta de establecer un marco general para el análisis de las trasformaciones territoriales implica trascender el análisis de indicadores económicos y sociales, pues dichos datos *per sé* no reflejan la pugna y los conflictos sociales y políticos que se producen en el territorio, hacia el entendimiento de las relaciones que se dan alrededor de la producción espacial en función del modelo económico impuesto. En este sentido, se hace inminente repensar las trasformaciones estructurales para la Colombia en paz, esto implica cambiar el modelo económico, así como las formas de ordenamiento territorial, pues es inaplazable orientar el territorio desde lo regional, ya no exclusivamente en términos del mercado global, sino como una tarea de la sociedad en su conjunto, incluso, desde un Estado federado que permita la profundización de la autonomía regional. 

Bibliografía

- BELLO, M. (2003). *El desplazamiento forzado en Colombia: acumulación de capital y exclusión social.* (En línea: documento electrónico). Consultado en: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/diversidades/docs/div_enlineamigrantes/el%20desplazamiento%20forzado%20en%20col.htm
- BORJA, M. (1996). *Estado, sociedad y ordenamiento territorial en Colombia.* Bogotá: CEREC.
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. (2013). *¡Basta YA! Memorias de guerra y dignidad. Informe general.* Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica. Consultado en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/basta-ya-memorias-guerra-dignidad-new-9-agosto.pdf>
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. (2015). *Petróleo, coca, despojo territorial y organización social en Putumayo.* Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica. Consultado en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2016/petroleo/petroleo-coca-despojoterritorial.pdf>
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (2011, junio 28). *Ley 1454 de 2011.* Consultado en: http://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/cartilla_ley_organica_de_ordenamiento_territorial.pdf
- CONGRESO DE COLOMBIA. (1999, julio 18). LEY 388 DE 1997. Consultado en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339>
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. (2015). *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.* Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. Consultado en: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Que-es-el-Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>
- ESTRADA, J (2015). "Acumulación capitalista, dominación de clase y rebelión armada: elementos para una interpretación histórica del conflicto social y armado". *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia.* Bogotá: Ediciones Desde Abajo.
- GONZÁLEZ, F. E. (2007). "Espacio, violencia y poder. Una visión desde las investigaciones del Cinep". *Controversia*, 189: 9-61. Consultado en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/cinep/20100920125424/art2Controversia189.pdf>
- GONZÁLEZ, F. E., BOLÍVAR, I. J. y VÁZQUEZ, T. (2003). *Violencia política en Colombia: de la nación fragmentada a la construcción del Estado.* Bogotá: ClíNEP.
- HARVEY, D. (2013). *Ciudades rebeldes: del derecho de la ciudad a la revolución urbana.* Madrid: Akal.
- JARAMILLO, S. y CUERVO, L. M. (1987). *La configuración del espacio regional en Colombia.* Bogotá: Universidad de los Andes.
- LEFEBVRE, H. (1974). "La producción del espacio". *Papers: revista de sociología*, (3): 219-229.
- MONCAYO, E. (2001). "Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo regional". En: G. Montañéz y F. Viviescas. (eds.), *Espacio y territorios: razón, pasión e imaginarios.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, pp., 67-99.
- RESTREPO, D. (2004). "De la descentralización a la regionalización: nuevo escenario de la guerra y oportunidad para la paz". *EURE*, 30(89): 81-96
- RESTREPO, D. (2014). *Procesos de descentralización en Bolivia y Colombia, 1980 - 2005. Una propuesta de economía política espacial comparada.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- RESTREPO, D. (2016). *El ordenamiento territorial en el Plan Nacional de Desarrollo.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- SANTOS, M. (2000). *La naturaleza del espacio. técnica y tiempo, razón y emoción.* Barcelona: Ariel.
- VASQUEZ, T. (2011). "Territorialidades y conflicto: hacia un marco interpretativo de las trayectorias subregionales". *Una vieja guerra en un nuevo contexto: conflicto y territorio en el sur de Colombia.* Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

CAR y comunidades indígenas en el ordenamiento ambiental territorial:

PROYECTOS PARA LA DETERMINACIÓN DE COMPETENCIAS EN EL POST ACUERDO¹

CAR AND INDIGENOUS COMMUNITIES IN ENVIRONMENTAL LAND MANAGEMENT:
Proposals for the determination of competence in the According post

CAR E COMUNIDADES INDÍGENAS NA GESTÃO DA TERRA AMBIENTAL:
Propostas para a determinação da competência em de acordo com pós

Paola Alejandra Bayona-Molano

Estudiante de la Maestría en Ordenamiento Urbano Regional.
Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá
pabayonam@unal.edu.co

Recibido: 20 de abril de 2016

Aprobado: 3 de junio de 2016

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.58538>

Resumen

La construcción de la paz en los territorios tras la firma de los acuerdos en La Habana implicará la participación de la sociedad en la configuración del ordenamiento ambiental y territorial del país, marco en el cual las comunidades indígenas jugarán un papel trascendental. Sin embargo, hasta el momento, las actuaciones de muchas entidades nacionales, específicamente de las CAR, han contrariado la autonomía, autogobierno y autodeterminación de estos pueblos. El presente artículo pretende responder al interrogante sobre cuáles deben ser los criterios para conciliar las competencias entre las autoridades estatales, específicamente las CAR, y las autoridades indígenas, con respecto a la protección del ambiente como soporte para dar viabilidad al ordenamiento territorial en el marco de la construcción de una paz estable y duradera.

Palabras clave: autogobierno, competencias, participación, conflicto, diálogo, comunidades indígenas, paz.

Abstract

The construction of the peace in the territories after the signature of the Havana's treaty will imply the active participation of the society in the collective configuration of the environmental and land use planning of the country, within the framework agreement the indigenous communities will play an important role; nevertheless, up till now, the course of action of several national entities, specifically the CAR, have disgruntled the autonomy, the self-government and self-determination of the indigenous communities. This research seeks to answer to the question concerning: ¿What should be the criteria to reconcile the competition between the State entities -mainly the CAR-, and the indigenous authorities, regarding the environment protection as a support to give viability to the land use planning in the framework of the construction of a steady and long lasting peace?

Keywords: self-government, skills, participation, conflict, dialogue, indigenous communities, peace.

Resumo

A construção de paz nos territórios após a assinatura dos acordos da Havana vai precisar da participação da sociedade na configuração coletiva do ordenamento ambiental e territorial do país, quadro no qual as comunidades indígenas vão ter um papel fundamental; no entanto, até o momento, as atuações de muitas entidades estatais, principalmente as CAR, tem perturbado a autonomia, o autogoverno e a autodeterminação dos povos indígenas. O presente artigo visa responder a questão sobre, quais devem ser os critérios para conciliar as competências entre as autoridades estatais, especificamente as CAR, e as autoridades indígenas, em relação à proteção do meio ambiente como suporte para dar viabilidade ao planejamento do uso da terra no quadro da construção de uma paz estável e duradoura?

Palavras chaves: autogoverno, competências, participação, conflito, diálogo, comunidades indígenas, paz.Paola

¹ El presente artículo fue elaborado en el marco de la asignatura *Dinámicas urbanas regionales*, de la Maestría en Ordenamiento Urbano Regional de la Universidad Nacional de Colombia durante el primer semestre del año 2016, como reflexión final del curso y propuesta para construir la paz en el país.

Introducción

El conflicto armado colombiano ha causado grandes daños ambientales pero, paradójicamente también ha contribuido a la conservación de ecosistemas, al impedir el acceso a muchas zonas del país y blindarlas de la explotación económica devoradora. Tras la firma de los acuerdos de La Habana, dichas zonas podrán ser intervenidas, adelantándose en ellas actuaciones ambientales y de ordenamiento territorial tendientes a la construcción de una paz estable y duradera, pero también, realizándose concesiones para su usufructo en detrimento del ambiente, pues es claro que el modelo económico de explotación extractivista no está en discusión en las negociaciones de paz.

Adicionalmente, debe mencionarse la confluencia que existe entre las zonas con alta conservación ambiental y los territorios de resguardos indígenas, destacándose el gran conocimiento en la gestión de los recursos y el papel de estas comunidades como protectoras ambientales a partir de sus usos y costumbres ancestrales, sin olvidar, a su vez, el profundo daño que la guerra ha generado en estas comunidades étnicas.

Frente a la grave afectación diferencial que han padecido las comunidades indígenas en Colombia por causa del conflicto armado, la Corte Constitucional (2004) declaró el Estado de Cosas Inconstitucional mediante la Sentencia T-025/04,² argumentando para ello que algunos pueblos indígenas están en peligro de ser exterminados (cultural o físicamente) y han sido víctimas de violaciones de sus derechos fundamentales individuales y colectivos, y del Derecho Internacional Humanitario (Corte Constitucional, 2009a).

Desafortunadamente, las Corporaciones Autónomas Regionales, como autoridades ambientales territoriales, han desconocido el papel de los indígenas en el cuidado de su territorio y las afectaciones que estas comunidades han padecido, vulnerando sus derechos a la autodeterminación y el autogobierno, excluyéndolos de la toma de decisiones frente a su territorio y generando con ello nuevos conflictos. Un ejemplo de esto se presentó entre el Resguardo Indígena de Nuestra Señora Candelaria de la Montaña y la Corporación Autónoma Regional de Caldas, CORPOCALDAS, el cual, será descrito posteriormente.

En este contexto, algunos organismos internacionales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, han mencionado la necesidad de planificar la sostenibilidad en el post acuerdo para evitar el daño ambiental y construir una paz estable y duradera que contemple la participación de los actores locales, incluidas las comunidades étnicas, y que corrija los

Paola Alejandra Bayona-Molano

Abogada con especialización en Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá. Estudiante de la Maestría en Ordenamiento Urbano Regional de la Facultad de artes de la misma institución. Asesora Legislativa Congreso de la República (Julio 2014 - Actualidad). pabayonam@unal.edu.co

² Se declara el Estado de cosas inconstitucional cuando se produce: (i) vulneración masiva y generalizada de derechos constitucionales (ii) prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones; (iii) la adopción de prácticas inconstitucionales: incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento; (iv) la no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos. (v) la existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, (vi) congestión judicial por la normalización de la acción de tutela (Corte Constitucional, 2004).

yerros de la actualidad: conflictos, duplicidades e indefiniciones en las competencias³ de actuación ambiental (Universidad de Antioquia, 2003).

Este artículo pretende analizar el fenómeno del desconocimiento de la competencia de las autoridades indígenas por parte de las CAR, específicamente frente al ordenamiento ambiental y territorial, y las implicaciones de esta postura en un escenario de post acuerdo, permitiendo recoger recomendaciones para conciliar las competencias ambientales entre los actores en conflicto –CAR y autoridades indígenas–, con el fin de conservar el ambiente y los recursos como un elemento clave del ordenamiento territorial, y como estrategia para la construcción de una paz estable y duradera.

Para cumplir los objetivos, en primer lugar se reseñan algunos de los elementos que permiten identificar la importancia de planificar la sostenibilidad ambiental en el post acuerdo. Posteriormente se analiza la relación entre el ordenamiento ambiental y el ordenamiento territorial, con referencia especial a los dos actores en conflicto. A continuación se caracteriza y describe el conflicto con base en varios estudios de caso y, por último, se formulan algunas recomendaciones en torno al tema, así como ciertas conclusiones que contribuirán en el post acuerdo a la construcción de un ordenamiento territorial en perspectiva urbano regional, que atienda la visión de las comunidades indígenas y que integre el ordenamiento ambiental.

Planificación de la sostenibilidad ambiental en el post acuerdo

El ambiente es una de la víctima olvidada del conflicto armado colombiano, debido a que ha sido el causante de pasivos ambientales en el país, a causa de fenómenos como la minería ilegal, la fumigación con glifosato y los atentados petroleros con la consecuente contaminación de las aguas, la deforestación y la extinción de especies animales y vegetales, entre otras.

Pero una relación inversa entre el conflicto armado y el ambiente es revelada por documentos como el informe *Construcción de una paz territorial estable, duradera y sostenible en Colombia* del PNUD (2014), evidenciando que el conflicto armado ha permitido la conservación de zonas ambientales estratégicas en Colombia, debido a que la presencia de grupos guerrilleros en distintas zonas ha impedido la llegada de proyectos de desarrollo y, consecuentemente, ha permitido la salvaguarda de muchos ecosistemas. En este sentido, la mayoría de los municipios con fuerte influencia de las FARC-EP tienen, al mismo tiempo, alguna

³ Por competencia se entiende la capacidad tanto funcional como territorial que el Estado confiere a determinados funcionarios para que ejerzan la jurisdicción (funcionarios que pueden realizar determinadas actuaciones en un determinado territorio). Por jurisdicción debemos entender la potestad que tiene el Estado para aplicar el derecho y decidir de manera definitiva los conflictos de intereses (Universidad de Antioquia, 2003).

figura de protección ambiental y se puede demostrar en el caso concreto del Páramo de Sumapaz, que tuvo un alto grado de conservación cuando hubo presencia de este grupo armado en el territorio (Redacción Semana, 2015).

Esta situación produce retos para la institucionalidad colombiana en el post acuerdo, que deberá evitar situaciones como las de Guatemala y el Congo, en donde la terminación del conflicto armado trajo consigo un aumento de la contaminación ambiental y la destrucción del patrimonio natural, debido a que se produjo el acceso por parte de inversionistas a zonas a las que antes no se podía ingresar por la presencia de los actores armados, sumado a que los desmovilizados y ex soldados saben ubicar los recursos naturales y optan por actividades ilegales como la minería, antes que por actividades laborales dentro de la legalidad (Campos Encinales, Gutiérrez y Lizcano, 2016). Esa situación no puede ser controlada por el Estado colombiano porque posee una institucionalidad débil y con escasos recursos para su eficacia en la protección ambiental.

A pesar de la trascendencia del tema ambiental en el post acuerdo, el gobierno nacional y las FARC-EP no se lo han tomado en serio: no hay diagnóstico del escenario y, por consiguiente, no hay una planificación ambiental para la construcción de paz, situación que desemboca en el fracaso de los proyectos que se propongan para el post acuerdo, debido a la producción de nuevos conflictos socioambientales, y a la ineeficacia económica y social dada la utilización inadecuada de los recursos naturales en muchas de las intervenciones que se implementen, factores que se traducen en limitaciones para la materialización de la paz.

Ordenamiento territorial y ordenamiento ambiental: las CAR y los resguardos indígenas

Es innegable la estrecha relación e influencias entre el ordenamiento ambiental y el ordenamiento territorial, no debiéndose entender estos dos conceptos de manera aislada. El ambiente es el soporte fundamental para el ordenamiento del territorio, porque este requiere de la disponibilidad de recursos como el agua y los alimentos para adelantarse.

Las relaciones antes expresadas han sido atendidas por la legislación colombiana. Por ejemplo, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, LOOT, establece que el ordenamiento tiene como propósito alcanzar el desarrollo territorial, el cual, debe ser ambientalmente sostenible y debe propiciar condiciones para la concertación de políticas públicas que atiendan a la diversidad ambiental del país (Congreso de la Republica, 2011). Lo mismo ocurre con la legislación ambiental, que atiende a criterios del ordenamiento territorial, siendo muestra de ello la Ley 99 de 1993, la cual, determina las competencias de las entidades territoriales en la gestión del medio ambiente (Congreso de la Republica, 1993).

No obstante, el tratamiento sectorizado y no armónico de las políticas ambientales y territoriales ha traído, en la práctica, conflictos de competencias entre las autoridades encargadas de ejecutarlas, dentro de las cuales, se inscriben el existente entre las CAR como autoridad ambiental y los resguardos indígenas. Para una mejor comprensión, a continuación se caracterizan estos dos actores.

De las CAR debe decirse que existen desde mucho antes de la Carta Constitucional de 1991 y que no recibieron por parte de esta ninguna aclaración, simplemente la creación en su artículo 331 de la Corporación Autónoma del Río Grande de la Magdalena (República de Colombia, 1991). El marco jurídico más amplio de estas entidades se encuentra en la Ley 99 de 1993, que les da el tratamiento de entes corporativos de carácter público, siendo las encargadas de administrar el medio ambiente y los recursos naturales renovables dentro de su jurisdicción, propendiendo por el desarrollo sostenible. Están integradas por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica (Congreso de la Republica, 1993).

Lamentablemente, si se adelanta un balance del comportamiento de las CAR desde la Constitución de 1991, estas han presentado problemas de gestión en términos de eficacia y eficiencia, muchas de ellas están por debajo de la línea de equidad de distribución de recursos frente a la distribución de responsabilidades (PNUD, 2014), tienen gastos excesivos de funcionamiento y poca inversión en programas ambientales, no han mitigado las catástrofes ambientales y están minadas por la burocracia y el clientelismo. En conclusión, las CAR, aunque registran logros y avances en la gestión ambiental, están lejos de alcanzar los propósitos de su creación, como se evidencia en su desempeño y, muy en particular, en el creciente deterioro ambiental que se registra el territorio (Canal y Rodríguez, 2008).

Del otro lado, el territorio se ordena mediante entidades territoriales, incluyendo las Entidades Territoriales Indígenas, ETIS, consagradas en la Carta Constitucional de 1991 (República de Colombia, 1991). La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, LOOT (Congreso de la Republica, 2011) exhortó al Congreso de la República para reglamentarlas, sin que esta orden se concrete hasta la actualidad.

Sin embargo, a pesar de la ausencia de reglamentaciones de la ETIS, otras normas han reconocido competencias a las comunidades indígenas en la administración y protección de su territorio, equiparándolo a las entidades territoriales. Así, por ejemplo, la Ley 99 de 1993 (Congreso de la Republica, 1993) estableció que los territorios indígenas tienen las mismas funciones y deberes definidos para los municipios en materia de ordenamiento ambiental, las cuales, están contempladas en el Artículo 65 de esa misma ley.

La coordinación entre las entidades territoriales, específicamente los resguardos indígenas y las autoridades ambientales nacionales y regionales para el cumplimiento del Principio de Armonía Regional (Congreso de la Republica, 1993) en materia de planificación ambiental, se ha convertido en una excepcionalidad,

imposibilitando su realización en la mayoría de los casos. Por el contrario, es común la existencia de conflictos que, en algunos casos, han llegado a los estrados judiciales. En el siguiente aparte se evidencia esta situación por medio del análisis de la jurisprudencia constitucional del país, tomando como referentes tres casos y una experiencia de trabajo colaborativo.

Conflictos entre las CAR y los resguardos indígenas. Choque de competencias.

Los conflictos entre las autoridades ambientales-Corporaciones Autónomas Regionales- y las comunidades indígenas, como ordenadores territoriales, se han presentado constantemente a lo largo de la vigencia de la Ley 99 de 1993 (Congreso de la Republica, 1993) a causa, principalmente, del licenciamiento ambiental para el desarrollo de proyectos en el territorio de estas comunidades étnicas sin la realización del proceso de consulta previa. De esta afirmación se puede encontrar evidencia en varias acciones de tutela revisadas por la Corte Constitucional y sobre las que dicha corporación se ha pronunciado. A continuación, se presentan brevemente tres casos: dos de ellos resueltos de manera opuesta, es decir, uno en contra y uno a favor de las comunidades indígenas, correspondientes a los casos Ranchería y la Represa la Salvajina, respectivamente, y uno tercero, ilustrativo específicamente del conflicto de competencias entre las autoridades ambientales regionales y las comunidades indígenas. Por último, se ilustra una situación de colaboración armónica entre las comunidades étnicas estudiadas y la autoridad ambiental.

Caso Ranchería. Sentencia T-154/09 (Corte Constitucional, 2009b). En este, los Cabildos Gobernadores de varios resguardos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta instauraron una acción de tutela en contra de la Corporación autónoma Regional de la Guajira, CORPOGUAJIRA, a causa de la licencia otorgada para la construcción de la presa "El Cercado" y del distrito de riego del río Ranchería, expedida, según los demandantes, sin que la consulta convocada para tal efecto se hubiese ceñido a los términos definidos para garantizar el derecho fundamental a la participación de los pueblos indígenas. La tutela fue fallada en contra de la comunidad por incumplimiento del requisito de inmediatez para la procedencia de la acción constitucional, debido a que este se instauró dos años después de la ocurrencia de los hechos.

Caso Represa la Salvajina. Sentencia T-462A/14 (Corte Constitucional, 2014). Este caso se refiere a la acción de tutela instaurada por los Gobernadores del Cabildo Honduras y Cerro Tijeras contra varias entidades, incluyendo a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, CVC, por no haber llevado a cabo la respectiva consulta previa antes de la construcción de la Represa la Salvajina. Varias comunidades indígenas de la región resultaron afectadas con dicha obra de infraestructura porque fueron desplazadas para su ejecución, generando, a su vez, graves afectaciones a su subsistencia. Además, la realización del proyecto



atentó contra el ordenamiento territorial establecido por las comunidades en sus resguardos, pues los caminos fueron inundados para edificar la represa. Adicional a lo anterior, se demandó por el incumplimiento de los acuerdos suscritos por parte de la CVC para mitigar los daños causados. La Corte concluyó que esta Corporación vulneró los derechos fundamentales de las comunidades, incluyendo el derecho a la libre circulación, al incumplir la construcción de un puente que hacía parte de los compromisos con la comunidad.

Tras presentar estos dos casos, debe describirse una acción de tutela discutida por la Corte Constitucional en la Sentencia T-236/12 (Corte Constitucional, 2012) y que hace referencia a un conflicto de competencias entre los dos actores. Se trata de la tutela instaurada por el Resguardo Indígena de Nuestra Señora Candelaria de la Montaña en contra de la Corporación Autónoma Regional de Caldas, CORPOCALDAS, por considerar que esta vulneró la diversidad étnica y cultural, la autonomía indígena y el debido proceso, al aplicar una norma que ordena la devolución de especies forestales hurtadas del territorio del Resguardo ante el pago de una multa o su decomiso definitivo cuando la multa no se cancela en casos en que al infractor sea un comunero del Resguardo.

El problema jurídico de este caso judicial no gira en torno al fundamento normativo de la competencia de CORPOCALDAS, que ya se encuentra demostrado,⁴ sino sobre la interpretación de dicha competencia a la luz de las garantías constitucionales de las comunidades indígenas relativas al autogobierno, al tratarse de una infracción cometida en el territorio indígena y por un miembro de su comunidad. Por lo tanto, el problema jurídico se plantea alrededor de la colisión de competencias entre la autoridad nacional y la autoridad indígena, a partir del siguiente interrogante ¿existen razones suficientes de orden constitucional para reconocer competencia al Resguardo Indígena demandante para conocer el caso aludido, a pesar de que la legislación nacional regula el asunto? (Corte Constitucional, 2012).

La conclusión de la Corte es que efectivamente sí existen razones que fundamentan la competencia del Resguardo, a pesar de que a nivel nacional las CAR tienen esa competencia. Dichas atribuciones están sustentadas en el derecho de las comunidades indígenas a organizarse de acuerdo con sus propios reglamentos y costumbres, por lo cual, es viable justificar la posibilidad de que la jurisdicción indígena conozca de infracciones ambientales, a causa de los siguientes argumentos:

(i) El sentido del reconocimiento de jurisdicción, como capacidad de Autogobierno a los pueblos indígenas (territorio, normas y autoridades propias), implica la convivencia de esta capacidad junto con las normas y autoridades nacionales; por lo cual no es razón suficiente para negar dicho reconocimiento, la existencia de normas y autoridades nacionales

⁴ La actuación de CORPOCALDAS está sustentada en las normas sobre el transporte de especies forestales sin salvoconducto, regulaciones, a su vez, amparadas en la Ley 99 de 1993 (Congreso de la Republica, 1993) y en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (República de Colombia, 1974).

que regulen el caso frente al cual se pretende reconocer competencia a la jurisdicción indígena. (ii) La competencia institucional y normativa en materia ambiental, aunque insuficientemente regulada respecto de la convivencia de las jurisdicciones nacional e indígena, señala que los pueblos indígenas forman parte de las autoridades a cuyo cargo está la vigilancia y control relativo a recursos naturales y aprovechamiento de los mismos. Y (iii) aquello que subyace al reconocimiento constitucional de la capacidad de Autogobierno de los pueblos indígenas, es la pertenencia de un territorio para ejercer en él sus propias normas y desarrollar su cultura y costumbres. Si no fuera así, el otorgamiento del territorio sería un valor y una cláusula constitucional inocua (Corte Constitucional, 2012).

Todo lo anterior es un ejemplo del reconocimiento del pluralismo jurídico en nuestro país, lo que implica la necesidad de crear mecanismos de coordinación entre autoridades indígenas y autoridades nacionales. Las competencias en materia ambiental otorgadas a las autoridades indígenas tienen su fundamento en los Artículos 246, 286 329 y 330 de la Constitución Política de 1991 (República de Colombia, 1991). Por su parte, el Artículo 15 del Convenio 169 de la OIT⁵ determina que "los derechos de los pueblos interesados en los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de recursos" (OIT, 1989).

De modo complementario a este desarrollo constitucional y del derecho internacional, es preciso insistir, que las normas de rango legal y reglamentario han consagrado parcial y precariamente las regulaciones que harían posible de manera coordinada que las autoridades indígenas ejercieran jurisdicción frente al ambiente. En definitiva, los conflictos entre las CAR y las comunidades indígenas han sido una constante en el proceso de protección ambiental a partir de la Constitución de 1991.

Lo anterior se ha expresado, principalmente, en desacuerdos frente a la consulta previa, pero hay discusiones diferentes como aquella en la que la Corte Constitucional ha reconocido jurisdicción en material ambiental a estas comunidades étnicas, basándose en el autogobierno como derecho, el cual, implica el reconocimiento de un territorio para su ejercicio y concreción. Tal situación permite pensar en la necesidad de reconocer formalmente las potestades de las comunidades indígenas para ordenar ambientalmente el territorio con sus normas propias. Claramente, esta propuesta que puede hacer parte de un conjunto de estrategias para la regulación de competencias en el post acuerdo.

Sin embargo, también existen experiencias exitosas en la coordinación entre resguardos indígenas y CAR para la planificación ambiental territorial. Tal es el caso del trabajo conjunto entre la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia, CORANTIOQUIA y la organización indígena de Antioquia, OIA, que ha permitido la protección y planeación del patrimonio ambiental.

⁵ El cual fue convertido en ley nacional en el año 1991.

tal en los territorios, como una apuesta para empoderar a las comunidades sobre el conocimiento, evaluación y usos sostenibles de los recursos naturales, en armonía con sus planes de vida. La CAR ha acompañado a las comunidades, respetando y recuperando el conocimiento ancestral y las prácticas culturales de las comunidades, sin que riñan en este escenario las competencias y visiones de los dos actores, convirtiéndose en una experiencia de intercambio de conocimientos, compartidos y complementarios. A partir de este ejercicio, se han identificado de manera conjunta problemas como los monocultivos, la contaminación hídrica y la extracción maderera y minera descontrolada.

Algunos de los logros de esta experiencia son la consolidación de los sitios sagrados como herramienta para la defensa del territorio, la educación de los jóvenes y niños indígenas en el tema, y la recuperación de suelos degradados y nacimientos hídricos. Esta iniciativa implicó la inversión de cerca de 1.726 millones de pesos a agosto de 2015, creando vínculos de confianza y proyectos conjuntos que permiten la conservación del medio ambiente sin afectar las tradiciones culturales de nuestros pueblos indígenas, visibilizando el ordenamiento territorial desde las comunidades étnicas. En palabras de un indígena de la región, “*el proyecto ha permitido entender la importancia del ordenamiento ambiental territorial; ahora sabemos dónde se pueden construir viviendas, cómo manejar las cuencas y dónde podemos cultivar*” (CORANTIOQUIA, 2016).

Recomendaciones, propuestas y conclusiones para la construcción de paz

Para desarrollar este apartado se debe traer nuevamente a colación la pregunta central del artículo, con el fin de responderla a partir de los distintos elementos expuestos. Entonces, ¿cuáles deben ser los criterios para conciliar las competencias entre las autoridades estatales, específicamente las CAR, y las autoridades indígenas, con respecto a la conservación del ambiente como soporte para dar viabilidad al ordenamiento territorial en el marco de la construcción de una paz estable y duradera?

Por un lado, debe recordarse en este punto el estado de cosas inconstitucional declarado por la Corte Constitucional (2004) frente a las comunidades indígenas por el fenómeno de desplazamiento y las graves violaciones de derechos humanos que han padecido estas comunidades étnicas. En otra vía, se debe considerar que las comunidades indígenas se relacionan con su territorio de una forma especial a causa de su cosmovisión, trascendiendo los vínculos económicos, por tal motivo, en numerosas ocasiones han sido los protectores de sus ecosistemas, aun así tengan que entrar en conflicto con el Estado. Este es el caso de las confrontaciones que se han dado entre los resguardos indígenas y las CAR, que muchas veces han sido llevados a los estrados judiciales.

Atendiendo las aclaraciones anteriores y al considerar fundamental el papel del ambiente en el post acuerdo por las razones ya expuestas en la introducción, resulta necesario que el Estado colombiano se replantee la participación de las comunidades indígenas en el ordenamiento ambiental y territorial de su jurisdicción, con trascendencia a otros lugares más allá de su territorio, como medida de reparación y protección colectiva a estos grupos víctimas del conflicto, pero además, como estrategia para el cuidado ambiental del territorio y su conservación.

Infortunadamente, el conflicto de competencias entre las CAR y las comunidades indígenas ha derivado en la generación de problemáticas socioambientales, que han impedido la colaboración armónica entre autoridades, en contravía de las disposiciones constitucionales y de un proyecto de paz estable y duradera. Por lo tanto, aunque debe aclararse que las soluciones deben trascender de lo puramente normativo a la realidad y que existe una gama amplia de medidas que pueden ser adoptadas más allá de lo jurídico, se considera necesario en este punto la regulación precisa de las competencias de las comunidades indígenas en el manejo ambiental y de ordenamiento territorial, elemento que se hace indispensable en el post acuerdo, pues gracias a la indefinición de competencias y a la restricción de las pocas otorgadas se ha vulnerado su derecho de autogobierno frente al manejo del territorio.

Para ello se plantean las siguientes recomendaciones o criterios para conciliar las competencias entre las autoridades estatales, específicamente las CAR y las autoridades indígenas, con respecto a la conservación del ambiente, como soporte para dar viabilidad al ordenamiento territorial en el marco de la construcción una paz estable y duradera:

1. Entender el ordenamiento ambiental y el ordenamiento territorial del país de manera conjunta, coordinada y no sectorizada con el fin de contribuir a la eficacia y eficiencia de las actuaciones de las autoridades.
2. Establecer un diálogo de saberes entre Estado y comunidades indígenas, que conduzca a una relación horizontal sin superior jerárquico, con el fin de unir esfuerzos para proteger el ambiente, en donde la premisa de acción y toma de decisiones se base en la consecución de los mayores beneficios para el ambiente y el territorio.
3. Entender la participación indígena en las decisiones sobre el ordenamiento territorial ambiental más allá de la consulta previa, atendiendo los criterios de autogobierno, y en cumplimiento de las disposiciones ya existentes en la materia.
4. Otorgar potestades para el ejercicio de la jurisdicción ambiental y territorial indígena con el fin de que las autoridades indígenas ejerzan funciones de control y protección sobre sus recursos, con fundamento en el autogobierno de estas comunidades y del reconocimiento del pluralismo jurídico en nuestro país. Esta propuesta no es novedosa a nivel mundial. En Guatemala, por ejemplo, se creó la Jurisdicción Agraria Indígena.

5. Reconocimiento de los saberes ancestrales indígenas sobre el manejo ambiental y territorial en una política nacional (tal como ocurre en el tema de salud), que se constituya en un criterio vinculante para el ordenamiento territorial.
6. Expedición de la reglamentación para la conformación de las Entidades Territoriales Indígenas, ETIS, con el fin de salvaguardar las mismas prerrogativas y ventajas otorgadas a otras entidades territoriales como los municipios, con relación a las comunidades indígenas asentadas en resguardos.
7. El ordenamiento ambiental y territorial para cada resguardo indígena debe ser diferencial según las características del medio natural, de la población y su cosmovisión, del nivel de occidentalización, de la implementación de sistemas productivos sostenibles disponibles y de las tecnologías socialmente apropiadas, entre otros (PNUD, 2014).
8. Se requiere una reforma legislativa de las CAR que contemple medidas contra la corrupción y la burocracia al interior de estas entidades.
9. En conclusión, el ambiente es un elemento fundamental para el post acuerdo y para la construcción sostenible de la paz. En este sentido, el papel de las comunidades indígenas es fundamental en la gestión ambiental y territorial del país, haciéndose necesaria la concertación y regulación de sus competencias, y el respeto y reconocimiento de las mismas por parte de la CAR en el post acuerdo, pues, a pesar de que los pueblos indígenas se encuentran dentro de las autoridades a cuyo cargo está la vigilancia y control del ambiente, la regulación es insuficiente para su ejercicio.

El territorio indígena involucra actividades políticas, económicas, sociales, jurídicas y culturales y, por lo tanto, el reconocimiento de la autonomía territorial a las comunidades indígenas consagrado en la Constitución lleva ínsito la dinámica de gobernarse según sus propias reglas (autogobierno) y autoridades, lo que sólo se puede materializar si se reconoce, a la vez, un espacio para

ejercer y desarrollar su cultura y costumbres (Corte Constitucional, 2012).

Además de la regulación de competencias en el aspecto ambiental y de ordenamiento territorial, la estrategia debe ir más allá, buscando la concreción de estrategias que permitan la colaboración armónica entre los actores involucrados y permitan involucrar la cosmovisión indígena en la toma de decisiones sobre el territorio. Por lo tanto, el reconocimiento del autogobierno de los resguardos indígenas en materia de ordenamiento ambiental y territorial debe atender las recomendaciones antes señaladas, constituyéndose en una medida de reparación colectiva, así como en una estrategia de paz territorial que sólo será posible con el consenso entre todos los involucrados sobre el Ordenamiento Ambiental Territorial, incluyendo a los resguardos indígenas y las CAR, definiendo el alcance de sus competencias en el tema.

Por último, la propuesta debe vincular los resguardos indígenas a las regiones, sin que ello implique poner en peligro la autonomía y cosmovisión de estas comunidades étnicas, con el fin de avanzar en el reconocimiento de la oferta natural disponible en cada región. Una propuesta orientada en este camino debe reconocer la importancia de los resguardos, sus posibilidades de uso de forma sistemática y coordinada para la protección de ecosistemas,

Además, para lograr el éxito de esta alternativa, es importante entender que el patrimonio ecológico va más allá de lo agropecuario, e implica una apuesta por la redefinición de las relaciones campo-ciudad, específicamente, las relaciones que se pueden tejer entre las comunidades indígenas y las ciudades, en el marco de las regiones, para el intercambio de saberes y la planificación concertada del territorio. En conclusión, las comunidades indígenas tienen mucho que aportarle a las ciudades, municipios y regiones en la gestión y conservación del ambiente, contribuyendo de esta forma a la construcción de paz, y constituyéndose esta participación en la toma de decisiones sobre los recursos del país en una medida efectiva de reparación colectiva a las comunidades étnicas.

Bibliografía

- CAMPOS ENCINALES, L., GUTIÉRREZ, C. y LIZCANO, M. F. (2016). "El medio ambiente: la víctima olvidada". *Semana*.
- CANAL, F. y RODRÍGUEZ, M. (2008). *Las Corporaciones Autónomas Regionales, quince años después de la creación del SINA*. Bogotá: FNA.
- CONGRESO DE LA REPUBLICA. (2011, junio 28). *Ley 1454 de 2011*. (,). Consultado en: http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basic/doc/ley_1454_2011.html
- CONGRESO DE LA REPUBLICA. (1993, diciembre 22). *Ley 99 de 1993*.
- CORANTIOQUIA. (2016, mayo 20). *Ordenamiento ambiental territorial en comunidades indígenas*. Consultado en: <https://www.youtube.com/watch?v=vZshizWXDbk>
- CORTE CONSTITUCIONAL. (2004, enero 22) *Sentencia T-025/04*. Consultado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>
- Corte Constitucional. (2014). *Sentencia T-462A/14*. Consultado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-462a-14.htm>
- CORTE CONSTITUCIONAL. (2012, marzo 22). *Sentencia T-236/12*. Consultado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-236-12.htm>
- CORTE CONSTITUCIONAL. (2009a, enero 26). *Auto 004/09*. Consultado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2009/a004-09.htm>
- Corte Constitucional. (2009b). *Sentencia T-154/09*. Consultado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/T-154-09.htm>
- OIT. (1989). *Convenio 169. Convenio sobre pueblos indígenas y tribales*. Consultado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/CONVENIO%20169%20DE%20LA%20OIT.%20SOBRE%20PUEBLOS%20INDIGENAS%20Y%20TRIBALES%20EN%20PAISES%20INDEPENDIENTES.php>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Consultado en: <http://www.constitucioncolombia.com/indice.php>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA. (1974, diciembre 18). *Decreto 2811 de 1974*. Consultado en: http://www.oas.org/dsdd/fida/laws/legislation/colombia/colombia_codigo.pdf
- UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA. (2003). *Jurisdicción y competencia*. Consultado en: http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/jud_jurisdiccion_competencia.html

Dinámicas territoriales del patrón de acumulación neoliberal colombiano:

EL CASO DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO¹

TERRITORIAL DYNAMICS OF COLOMBIAN NEOLIBERAL ACCUMULATION PATTERN:
Study Case of Forced Displacement

DINÂMICAS TERRITORIAIS DO PADRÃO DE ACUMULAÇÃO NEOLIBERAL COLOMBIANO:
o caso do deslocamento forçado

Recibido: 20 de abril de 2016

Aprobado: 3 de junio de 2016

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.57658>

Alejandro Sebastián Mejía-Baldion

Estudiante de la Maestría en Ordenamiento Urbano Regional

Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá

asmejia@unal.edu.co

Resumen

El conflicto armado es la explicación recurrente y exclusiva del desplazamiento interno de población en Colombia, restando importancia a los impactos de los proyectos de desarrollo sobre este fenómeno. Dado el sostenimiento de esta problemática a pesar de pasados y eventuales acuerdos de paz, en este artículo se pretende analizar como variable explicativa las dinámicas territoriales del patrón de acumulación neoliberal en el país, sustentando este último en la producción minero energética, la inversión extranjera y el predominio del sistema financiero. Complementariamente, se examinan las implicaciones de dicho patrón acumulativo en la segregación y precarización de las alternativas de vivienda para la población desplazada en las ciudades receptoras, específicamente en Bogotá. A partir de lo anterior, se afirma que el patrón de acumulación neoliberal colombiano ha sido un efecto victimizador y revictimizador de la población desplazada, característica bajo la cual se proponen elementos de discusión en torno al ordenamiento territorial en un escenario de construcción de paz.

Palabras clave: proyectos de desarrollo, desplazamiento forzado, ordenamiento territorial, patrón de acumulación neoliberal.

Abstract

Colombian armed conflict provides a repetitive and exclusive explanation of population's internal displacement, downplaying the impacts of development projects on this phenomenon. Since sustaining this problem despite past and possible peace agreements, this article intend to analyze as an explanatory variable the territorial dynamics of neoliberal accumulation pattern in the country. The latter is supported by the mining and energetic production, foreign investment and the predominance of the financial system. Furthermore, the implications of such cumulative pattern in segregation and increasing precarious conditions of housing alternatives for the displaced population in host cities, specifically in the city of Bogotá, are examined. From the foregoing, the Colombian neoliberal accumulation pattern is found as a victimizer and re-victimizer effect of population displacement; characterization under which elements of discussion are proposed around territorial planning in a context of peace building.

Keywords: development projects, forced displacement, territorial planning

Resumo

O conflito armado é a explicação mais recorrente e exclusiva do deslocamento interno da população Colombiana, minimizando os impactos dos projetos do desenvolvimento sobre este fenômeno. Desde sustentar este problema, apesar de acordos de paz anteriores e possíveis, este artigo pretende analisar como variável explicativa as dinâmicas territoriais do padrão de acumulação neoliberal na Colômbia, sustentando este último na produção mineiro-energética, o investimento estrangeiro e o predomínio do sistema financeiro. Em complemento analisam-se as implicações do dito padrão acumulativo na segregação e precarização das alternativas de moradia para a população deslocada nas cidades que recebem esta população, especificamente na cidade de Bogotá. Tendo em conta as questões precedentes identifica-se o padrão de acumulação neoliberal colombiano como um efeito que gera vitimização y re-vitimização à população deslocada; caracterização ao abrigo da qual se geram elementos de discussão em torno do ordenamento territorial num cenário de construção de paz.

Palavras-chave: projetos de desenvolvimento, deslocamento forçado, ordenamento territorial.

¹ Artículo elaborado en el marco de la asignatura *Dinámicas urbanas regionales*, de la Maestría en Ordenamiento Urbano Regional de la Universidad Nacional de Colombia durante el primer semestre del año 2016.

1. El patrón neoliberal de acumulación en Colombia

El punto de partida para entender la problemática del desplazamiento forzado de población en Colombia es la forma en que el capital incide en el espacio. Desde el enfoque del marxismo crítico, Harvey (2007) ha realizado un análisis exhaustivo del capitalismo que, en su afán de acumulación constante, elimina las barreras espaciales para poder acelerar el ciclo de circulación del capital. En palabras del mismo autor, “el capitalismo produce un paisaje geográfico [...] que es apropiado para su propia dinámica de acumulación en un momento dado de su historia.” (Harvey, 2000: 83). Para los intereses de este artículo son importantes las dinámicas territoriales producto de las configuraciones espaciales del capital durante su fase de acumulación neoliberal y cómo estas, en el caso colombiano, han incidido en la agudización del problema del desplazamiento interno de población.

Valenzuela (1990: 65) define el patrón de acumulación como “una forma históricamente delimitada de la reproducción capitalista”, definición que sirve para resaltar la importancia del carácter histórico del desarrollo capitalista, el cual, cambia sus ejes de acumulación en diferentes momentos con respecto a las necesidades de reproducción del capital. En el mismo sentido, Pradilla (2014) describe esta categoría como la “arquitectura” que adoptan las estructuras de una formación social para la reproducción del capital. Por lo tanto, el patrón de acumulación cambia en el tiempo y en el espacio de acuerdo con las necesidades del capitalismo. En el caso latinoamericano, desde el inicio de las reformas neoliberales a comienzos de la década de 1980, la tercerización, la primacía del sector de servicios financieros y la inversión extranjera (Pradilla, 2014) es un rasgo característico del patrón de acumulación.

En concordancia con la descripción hecha por Pradilla (2014), Martínez Casas (2014) analiza los cambios del patrón de acumulación colombiano durante los años 1990 a 2010. Producto de su análisis encuentra como eje central de la acumulación de capital colombiano el “nuevo volcamiento” hacia el exterior, basado en la explotación minero energética, a través de inversiones extranjeras y sustentadas en la financiarización de la economía. Según este autor

[...] la reprimarización de la economía colombiana y el desarrollo de la infraestructura portuaria, de generación eléctrica y de infraestructura de transporte, responden a esta lógica de redefinición del espacio, que supone un reforzamiento del papel de la periferia en la nueva división internacional y territorial del trabajo (Martínez Casas, 2014: 39).

En la caracterización hecha por Martínez Casas (2014: 108) se describe el patrón de acumulación colombiano para el periodo estudiado como “dependiente neoliberal, con rasgos exportadores”. Esto otorga un punto de partida para los objetivos de este documento y para el análisis de los fenómenos de desplazamiento en los territorios donde se ubican los proyectos minero energéticos que promueve el capital extranjero (y nacional) en el país.

**Alejandro Sebastián
Mejía-Baldion**

Economista, Estudiante Maestría en Ordenamiento Urbano Regional, Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá. Integrante del grupo de investigación en Dinámicas Urbano Regionales de la Facultad de Artes. Profesional investigador en el Estudio de Perfiles Ocupacionales para el sector de la construcción en Ibagué.
asmejab@unal.edu.co

Por otro lado, el patrón de acumulación neoliberal también tiene implicaciones espaciales a escala urbana. Al respecto, Mancilla (2013) asegura que el patrón de acumulación es el mayor factor explicativo de las transformaciones urbanas en América Latina, las cuales, son generadoras de exclusión socio territorial y fragmentación espacial. Para este autor, las reformas neoliberales de la década de 1980 en la región generaron las condiciones necesarias para el ingreso libre de capitales financieros internacionales, lo que ocasionó la tercerización y desindustrialización de las grandes ciudades. Producto de ésto, surgieron formas de hacer ciudad centradas en la desregulación y ausencia del Estado, con el predominio consecuente del capital inmobiliario y financiero sobre los destinos de la ciudad (Mancilla, 2013).

En resumen, la forma en que el capitalismo orienta sus ejes de acumulación en el territorio es un factor generador de conflictos a diferentes escalas, producto de las transformaciones y de las disputas de actores que conllevaron a la implantación de los proyectos necesarios para sus fines acumulativos. Como se verá a continuación, el problema es invisibilizar (o simplemente desplazar) a la población ubicada en los espacios donde el capital pretende enfocar sus inversiones.

2. Desplazamiento por proyectos de desarrollo

Se ha propuesto en este artículo que el patrón de acumulación neoliberal en Colombia es una variable de análisis para entender el desplazamiento forzado de población, adicional al factor de la violencia, a la cual, se asocia exclusiva y oficialmente los 6.3 millones de desplazamientos internos registrados en el país (Norwegian Refugee Council, 2016). Para sustentar esta hipótesis se analizará en un primer momento la noción de desplazamiento forzado por proyectos de desarrollo, entendido este como el desplazamiento de personas a partir de la implantación y el desarrollo de proyectos de infraestructura vial, de generación de energía (represas), de minería, entre otros. Dado que esos proyectos se realizan bajo la figura del interés general, la población donde se ubican dichas empresas se ve obligada a abandonar sus territorios. En este artículo se analizarán, por consiguiente, aquellos que son resultado del patrón reprimarizador de acumulación neoliberal en Colombia, es decir, los asociados a la explotación minero energética.

Los proyectos de desarrollo no solo desplazan a la población de sus territorios, también transforman dichos territorios, lo cual, a su vez genera otros desplazamientos, normalmente inadvertidos. Gellert y Lynch (2003) demostraron radicalmente que el desplazamiento es intrínseco a los megaproyectos de desarrollo, entendiendo ambos fenómenos como socio naturales. El desplazamiento para Garret y Lynch (2003) se refiere a las formas en las que los elementos biogeofísicos y humanos en el paisaje interactúan y cambian cuando los megaproyectos son introducidos. Es decir, los megaproyectos generan cambios sociales, ambientales y económicos en los territorios donde se ubican, generan espe-

cialmente desplazamientos forzados en dos momentos: 1) al momento de ser introducidos y 2) con su desarrollo.

Por ejemplo, en el caso de la explotación de palma en la zona bananera del norte del Magdalena, la cual, reemplazó la producción de banano, Goebertus (2008) encontró, como consecuencia de esta transición, la pérdida de empleos a nivel local y la consiguiente reducción de la seguridad alimentaria, causando, por lo tanto, el desplazamiento de la población.

El pronunciamiento realizado en el año 2014 por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), atendiendo las denuncias relacionadas con el desplazamiento forzado y los proyectos de desarrollo en Colombia, evidencia esta problemática. Las organizaciones de derechos humanos denunciantes alertaron sobre los desplazamientos generados por los proyectos mineros, las represas de generación de energía (como los casos de El Quimbo e Hidroituango) y la relación de dichos proyectos con el conflicto armado. En ese pronunciamiento, la CIDH exhortó al Estado colombiano a reconocer y combatir este fenómeno.

Igualmente, en el informe realizado por la Contraloría General de la República titulado *Minería en Colombia: fundamentos para superar el modelo extractivista*, Vargas (2013) resalta que el 80% de las violaciones de los derechos humanos ocurridas en Colombia sucedieron en regiones minero energéticas y el 87% de las personas desplazadas proceden de estos lugares.

A pesar de las evidencias y de las denuncias, el Estado colombiano no otorga la categoría de desplazados internos a la población afectada por los proyectos de desarrollo. Se alega generalmente la figura de utilidad pública, por lo cual, sólo se establecen medidas para el reasentamientos de la población y no se contemplan medidas integrales de reparación. El interés de este texto es alertar sobre una problemática real, producto de las dinámicas del modelo de desarrollo minero energético impulsado en el país, con un auge a partir del año 2000, la cual, mientras se mantenga ignorada (¿intencionalmente?) no se podrá abordar con los instrumentos necesarios. Si no se asumen las causas del desplazamiento por proyectos de desarrollo, se mantendrán los altos niveles de migraciones internas en el país, a pesar de los posibles acuerdos de paz entre el gobierno y las guerrillas colombianas.

En este sentido, el informe entregado en mayo de 2016 por el Consejo Noruego para los Refugiados sobre el reporte global de desplazamiento interno (Norwegian Refugee Council, 2016) arrojó una cifra esclarecedora sobre la situación del desplazamiento en medio de los diálogos de paz del gobierno nacional con la guerrilla de las FARC. A pesar del cese al fuego y la disminución de las acciones armadas por parte de este grupo, en el año 2015 se registraron 224.000 nuevos desplazamientos en el país, siendo la octava cifra de crecimiento en el mundo para ese año (Norwegian Refugee Council, 2016). Estos nuevas migraciones internas no representan una cifra muy lejana de la encontrada en el año 2014 (249.000) y en el año 2011 (260.000), lo cual, evidencia la poca reducción que tiene el este fenómeno ante eventuales acuerdos de paz con la insurgencia. Así, si el fenómeno de ex-

pulsión de población de sus territorios no ha menguado a pesar del cese al fuego de la guerrilla de las FARC y los acuerdos con los paramilitares, es ingenuo suponer la desaparición de esta problemática con la firma de un acuerdo de fin al conflicto armado con las guerrillas colombianas. Por el contrario, es la oportunidad para establecer nuevas relaciones causales, como las que se proponen en este documento.

3. Los desplazados en la ciudad. ¿Nueva victimización?

Una de las formas de manifestación urbana en las que se refleja el desplazamiento es a través de la llegada de la población de los territorios de conflicto a las grandes ciudades colombianas en busca de ayudas estatales o de alternativas de ingresos y vivienda para sus familias. La ciudad de Bogotá es una de las principales receptoras de población desplazada. Según el *Informe nacional de desplazamiento forzado en Colombia* realizado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2013), entre 1985 y 2012 se registraron 371.321 personas desplazadas en Bogotá, lo cual, la convierte en el segundo lugar receptor de población desplazada después del departamento de Antioquia. Este arribo constante de población desplazada ha agravado la problemática de déficit habitacional en la ciudad, tanto cualitativo como cuantitativo.

Según la *Encuesta multipropósito 2014. Principales resultados en Bogotá y la región* (Secretaría Distrital de Planeación, 2015), los déficits habitacionales más altos se encuentran en los municipios aledaños a la ciudad, especialmente en Soacha, donde el déficit cualitativo es del 24,6% y el cuantitativo del 10,8%. Estas cifras, a su vez, permiten suponer un mayor impacto del desplazamiento en las localidades periféricas de la ciudad.

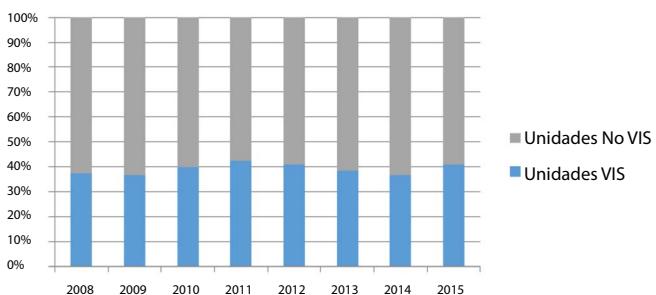
Ahora bien, ¿cómo ha incidido el patrón de acumulación neoliberal descrito anteriormente sobre las oportunidades de acceso y condiciones de vivienda para la población desplazada que llega a la ciudad? Al respecto, Torres (2011) resalta que, entre los años 1990 a 2010, el sistema financiero ha determinado el modelo de ciudad y las condiciones de habitabilidad de la población colombiana, lo cual, ha reducido las alternativas de vivienda digna para la población de bajos ingresos. Según el mismo autor,

las viviendas producidas bajo el esquema formal, los modelos normativos y urbanísticos imperantes, firmados por el enfoque neoliberal, redujeron su tamaño, eliminando espacios a su interior y rebajando los parámetros técnicos y de espacialidad mínimos. Asimismo, se han impuesto las figuras de la propiedad horizontal que se presentan como mecanismos privilegiados para la vivienda, organización y producción de vivienda social. [...] Por otro lado, los precios de la vivienda formal se han incrementado y la reacción del sistema financiero ha sido la del financiamiento a más largo plazo (hasta 30 años); en contraste, los promotores inmobiliarios han reducido drásticamente el área de la vivienda producida (Torres, 2011: 34).

Por su parte, Roa Muñoz (2015) encuentra que, además, durante el periodo neoliberal se ha afianzado la localización de proyectos de vivienda social en las localidades periféricas de la ciudad, por ser estas donde el valor del suelo permite realizar dichos proyectos. Al tener estas localidades escasos o, en algunos casos, inexistentes equipamientos, se agrava la segregación socio espacial en la ciudad. Adicionalmente, Ballén (2010) sostiene que la forma de los asentamientos de la población desplazada es una de las principales consecuencias de las tendencias a la segregación socio espacial en la ciudad, por lo cual, identifica el desplazamiento como un proceso desterritorializador y generador de rupturas del tejido social.

Las siguientes figuras reflejan la poca participación de la Vivienda de Interés Social (VIS) y de la Vivienda de Interés Prioritario (VIP)² sobre el total de las viviendas aprobadas para construcción en la ciudad de Bogotá, lo que va en concordancia con lo expuesto anteriormente. En la Figura 1 se observa la supremacía de la construcción de unidades de vivienda No VIS sobre la Vivienda de Interés Social, la cual, se ha mantenido constante durante el periodo analizado (2008-2015).

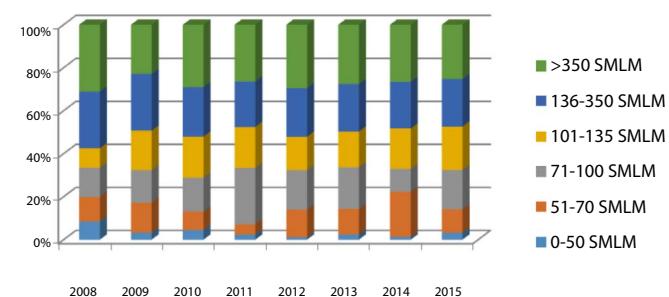
Figura 1. Unidades de vivienda tipo VIS y No VIS. Bogotá, 2008-2015



Fuente: elaboración propia a partir con base en DANE (2016)

En la Figura 2 se desagrega el total de viviendas construidas por rango de valor. Al respecto, se puede observar que la vivienda con un valor inferior a 70 salarios mínimos legales vigentes, es decir, la Vivienda de Interés Prioritario, la cual se enfoca a la población desplazada, no sobrepasa durante los últimos ocho años el 20% del total de la oferta habitacional iniciada en la ciudad.

Figura 2. Unidades iniciadas de vivienda según el rango de valor en salarios mínimos legal mensual (SMLM). Bogotá, 2008-2015



Fuente: elaboración propia a partir con base en DANE (2016)

² La Vivienda de Interés Social es aquella cuyo valor no supera los 135 salarios mínimos legales mensuales (SMLM) vigentes, mientras que la Vivienda de Interés Prioritario tiene valor máximo de 70 SMLM vigentes.

Es preocupante que las oportunidades de vivienda digna para la población pobre y desplazada se vean relegadas a los espacios de la ciudad que el capital financiero e inmobiliario determina como aptos para su ubicación, a pesar de las condiciones desfavorables para su reterritorialización. En el caso de la población desplazada, la situación adquiere matices de revictimización teniendo en cuenta que se generan condiciones negativas para la reparación efectiva de la población víctima del desplazamiento forzado y, por lo tanto, su derecho a la vivienda se está viendo afectado nuevamente.

Ahora bien, se puede alegar que la solución al problema del arribo de población desplazada a las ciudades está en restituir las tierras despojadas a esta población. En una apuesta política importante por la retribución de los derechos, el gobierno de Juan Manuel Santos aprobó la Ley 1448 de 2011, llamada Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Congreso de la República, 2011). A pesar de dicha Ley, año tras año se encuentran más trabas para la devolución de tierras a las familias desplazadas, producto de la persistencia de la violencia en los territorios, de las amenazas de los grupos armados a los reclamantes y de los problemas con la legalización de títulos. El último informe realizado por la Fundación Forjando Futuros evidenció que en 5 años de vigencia de la Ley, tan solo el 3,4% de las solicitudes de devolución han sido resueltas judicialmente a favor de las víctimas (Semana, 2016). Para el caso de las personas desplazadas por los proyectos de desarrollo no es posible ni siquiera contemplar esta posibilidad, dada la omisión oficial a dicha causa de desplazamiento, lo cual, impide que las personas puedan reclamar su retribución legal por las tierras despojadas.

Si las familias desplazadas no tienen garantías para regresar a sus territorios y tampoco pueden encontrar alternativas de vivienda dignas en las ciudades, ¿cuáles son las acciones que permitan desde el enfoque de un orden territorial justo corregir esta situación? Si, como ha venido ocurriendo, se dejan las decisiones sobre la construcción de vivienda en manos de los intereses del patrón de acumulación imperante, la población pobre y desplazada seguirá sin encontrar opciones de reterritorialización en la ciudad, viéndose avocada, tal como ha sucedido históricamente, a solucionar sus necesidades habitacionales bajo las alternativas de vivienda informal en territorios de borde de la ciudad o en municipios vecinos, con las condiciones de precariedad que implica esta alternativa.

4. Conclusiones

El patrón de acumulación neoliberal es un factor victimizador y revictimizador de la población desplazada en Colombia. Victimizador porque desplaza a la población donde se ubican los proyectos necesarios para su reproducción y revictimizador porque limita las alternativas de un hábitat digno para la población que busca refugio en las ciudades.

Bajo el entendido de que en las negociaciones de paz del gobierno con la insurgencia "no se discute el modelo de desarrollo", se mantendrán las apuestas por la profundización del patrón de acumulación minero exportador, lo cual, sólo bajo la hipótesis de este documento, será generador de un mayor número de desplazamientos de la población. Por lo tanto, si no se plantea la posibilidad de modificar el "modelo de desarrollo", se debe fortalecer las facultades que tienen los territorios en la forma en que se ordenan, más allá de la simple gestión en torno a un proyecto específico. Un punto de partida importante sería respetar la autonomía de los entes territoriales que deciden no permitir la implantación de proyectos minero energéticos en sus territorios (por ejemplo el caso de las iniciativas de consulta popular en municipios de Ibagué y Piedras en el Tolima).

Por otro lado, el hecho de que las cifras de desplazamiento se hayan mantenido estables en los últimos años a pesar de la disminución de las acciones armadas por parte de los grupos guerrilleros, pone en tela de juicio la posibilidad de erradicar este fenómeno con la firma de un acuerdo de paz entre el gobierno y las FARC. Igual suposición cabe en un eventual acuerdo con el ELN. Por el contrario, con la posibilidad de ingresar a territorios de dominio guerrillero, se puede prever la agudización de los conflictos generados por un impulso mayor de los proyectos de desarrollo minero energético y de infraestructura, propios del patrón actual de acumulación.

Mientras no se generen las condiciones para el regreso de la población desplazada a sus territorios originarios, como se ha visto al intentar aplicar la Ley 1448 de 2011, en un escenario de construcción de paz se deben crear condiciones de hábitat digno en las ciudades receptoras para esta población, lo cual les permita su reterritorialización efectiva y evite futuros desplazamientos.

Al respecto, son llamativas las apuestas por el otorgamiento de subsidios en especie de vivienda con prioridad para la población víctima y desplazada, en aras de un reenfoque del aprovisionamiento de vivienda a través de subsidios a la demanda; teniendo en cuenta los limitantes que existen para la población desplazada de acceder a un crédito o de pagar el total de la vivienda, sin embargo, por si solos estas herramientas no son una solución integral.

Aun así, cabe cuestionarse bajo la misma línea de Ceballos Ramos y Caquimbo Salazar sobre el carácter netamente cuantitativo de dicho programa de vivienda gratuita. "No se puede reducir la solución del problema de la vivienda y de la pobreza a la producción de unidades habitacionales sin considerar las condiciones de vida de los hogares que van a habitarlas" (Ceballos Ramos y Caquimbo Salazar, 2014: 7). La vivienda es una solo un pilar del ordenamiento territorial, le es necesaria todos los procesos sociales que constituyen la territorialidad, razón por la cual deben evitar las migraciones internas causadas por la desarticulación de comunidades en favor de proyectos mineros y energéticos.

Bibliografía

- BALLEN, L. M (2010). "El desplazamiento forzado por la violencia y el ordenamiento territorial en Bogotá: algunas reflexiones sobre la incidencia del fenómeno en la estructuración de la política pública de vivienda-hábitat". V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.
- CEBALLOS RAMOS, O.L. y CAQUIMBO SALAZAR, S. (2014). "Las 100.000 viviendas gratuitas: contradicciones no superadas en la política pública de vivienda en Colombia." *Cuadernos de vivienda y urbanismo*, 7 (13): 6-8. Consultado en: <http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cvyu/article/viewFile/8755/9111>
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (2011, junio 10). Ley 1448 de 2011. Consultado en: http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/ley_victimas/ley_victimas_completa_web.pdf
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2014). *Informe sobre el 153 Período de Sesiones de la CIDH*. Washington, D.C: Organización de los Estados Americanos. Consultado en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/docs/Informe-153.pdf>
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA, (2016) *Estructura General Censo de Edificaciones*. Bogotá: DANE.
- GELLERT, P. K. & LYNCH B. D. (2003). "Mega-projects as displacements". *International Social Science Journal*. Vol. 55 Iss. 175: 15-25. Consultado en: <http://www.sas.upenn.edu/~dludden/MegaProjectDISPLACEMENT.pdf>
- GOEBERTUS, J. (2008). "Palma de cera y desplazamiento forzado en Zona Bananera, "trayectorias" entre recursos naturales y conflicto". *Revista Colombia Internacional*, 67: 152-175. Consultado en:
- <https://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/311/index.php?id=311>
- HARVEY, D. (2000) "Mundos urbanos posibles". En: A. Martín Ramos (ed.), *Lo urbano en 20 autores contemporáneos*. Barcelona: ETSAB, Escola Tècnica Superior d'Arquitectura de Barcelona, pp. 177-198. Consultado en: <https://bibliodarq.files.wordpress.com/2014/09/ramos-a-m-lo-urbano-en-20-autores-contemporc3a1neos.pdf>
- HARVEY, D. (2007). *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*. Madrid: Akal. Consultado en: <https://asurb.files.wordpress.com/2010/08/harvey-espacios-del-capital.pdf>
- MANCILLA, M. R. (2013). "El patrón de acumulación neoliberal: fragmentación y exclusión socio-territorial en América Latina". *Revista Electrónica de Psicología Política*, 11(31): 1-21. Consultado en: <http://www.psicopol.unsl.edu.ar/2013-12-Art%EDculo%2001.pdf>
- MARTÍNEZ CASAS, E. A. (2014) *Transformaciones en el patrón de acumulación neoliberal en Colombia, 1999-2010*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Consultado en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/47192/1/06702189.2014.pdf>
- NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL. (2016). *Global Report on Internal Displacement*. Consultado en <http://www.internal-displacement.org/publications/2016/2016-global-report-on-internal-displacement-grid-2016>
- PRADILLA, E. (2014). "La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina". *Cap. Metrop.*, 16(31): 37-60. Consultado en: <http://www.scielo.br/pdf/cm/v16n31/2236-9996-cm-16-31-0037.pdf>
- ROA MUÑOZ, S. M. (2015). *Provisión de vivienda popular en Bogotá durante el período neoliberal: estrategias espaciales, económicas e impacto social*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Consultado en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/49742/1/1026255592.2015.pdf>
- SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN. (2015). *Encuesta multipropósito 2014. Principales resultados en Bogotá y la región*. Consultado en: http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Encuesta_Multiproposito_2014/Resultados_2014/Boletin_Results_Results_Encuesta_Multiproposito_2014.pdf
- SEMANA. (2016). *Las pobres cifras de la restitución de tierras*. Consultado en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/restitucion-de-tierras-forjando-futuros-entrega-informe-sobre-reparacion/468495>
- TORRES, C. (2011). *Ciudad informal colombiana*. Instituto de Investigaciones Hábitat, Ciudad y Territorio. Consultado en: http://www.facartes.unal.edu.co/otros/libros_habitat/ciudad_informal.pdf
- UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS. (2013). *Informe nacional de desplazamiento forzado en Colombia 1985 a 2012*. Consultado en: <http://www.cjyiracastro.org.co/attachments/article/500/Informe%20de%20Desplazamiento%201985-2012%20092013.pdf>
- VALENZUELA, J. (1990). *¿Qué es un patrón de acumulación?* México: UNAM.
- VARGAS, F. (2013). "Minería, conflicto armado y despojo de tierras: impactos, desafíos y posibles soluciones jurídicas". En L. J. Garay Salamanca (dir.), *Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivista*. Bogotá: Contraloría General de la República pp. 57-88. Consultado en: <https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2013/05/mineria-en-colombia-fundamentos-para-superar-el-modelo-extractivista2013.pdf>

Postacuerdo y gestión territorial en Colombia¹

POST-AGREEMENT AND TERRITORIAL MANAGEMENT IN COLOMBIA

POST-ACORDO E GESTÃO TERRITORIAL NA COLÔMBIA

Jorge Eliecer Rojas -Naranjo

Estudiante de la Maestría en Ordenamiento Urbano
Regional y Medio Ambiente y Desarrollo
Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá
jerojasn@unal.edu.co

Recibido: 20 de abril de 2016

Aprobado: 3 de junio de 2016

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.59303>

Resumen

Las dinámicas territoriales pueden ser entendidas como una relación dialéctica entre los modelos de ocupación y desarrollo, integrados en el proceso institucional de Gestión Territorial. En Colombia, este proceso está caracterizado por una presencia diferenciada del Estado y por las acciones de grupos con intereses, estrategias y fuerzas heterogéneas que configuran un escenario de asimetría de poderes, lo cual ha llevado a la permanencia de conflictos territoriales, ambientales, sociales y económicos que son, al mismo tiempo, causa y efecto del conflicto armado. La firma del acuerdo de paz con las guerrillas representa una oportunidad para resolver las problemáticas del país y garantizar el cumplimiento de los objetivos del proceso de gestión territorial (Bienestar del total de la población y Ocupación espacial armoniosa). El documento analiza los impactos en la resolución de los conflictos económicos, ambientales y sociales del país como resultado de la terminación del conflicto armado. Se presentan algunas lecturas teóricas heterodoxas y algunas alternativas de acción para la construcción de paz en el Post-acuerdo.

Palabras Clave: Colombia, conflictos territoriales, construcción de paz, gestión territorial, Sistemas urbano regionales, postacuerdo.

Abstract

Territorial dynamics can be understood as a dialectical relationship between the models of occupation and development embedded in the institutional process of Territorial Management. In Colombia, this process is characterized by a differentiated state presence and actions of groups with heterogeneous interests, strategies and forces shaping a scenario of asymmetry of power, which has led to the permanence of territorial, environmental, social and economic conflicts, which are in turn a cause and an effect of armed conflict. The signing of the peace agreement with the guerrillas, represents an opportunity to solve the country's problems and ensure compliance with the objectives of territorial management process (welfare of the total population and a harmonious spatial occupation). The paper analyzes the impacts on the resolution of economical, environmental and social conflicts as a result of the termination of the armed conflict. Some heterodox theoretical readings and alternative actions for building peace in the post-agreement are presented.

Key words: Colombia, territorial conflicts, peacebuilding, land management, regional urban systems, post agreement.

Resumo

Dinâmicas territoriais pode ser entendida como uma relação dialética entre os modelos de ocupação e desenvolvimento, integrados no processo institucional de Gestão Territorial. Na Colômbia, este processo é caracterizado por uma presença estado diferenciado e ações de grupos com interesses, estratégias e forças heterogêneas que moldam um cenário de assimetria de poder, o que levou à permanência de conflitos territoriais, ambientais, sociais e econômicos, que são, ao mesmo tempo, causa e efeito do conflito armado. A assinatura do acordo de paz com a guerrilha representa uma oportunidade para resolver os problemas do país e garantir a conformidade com os objectivos do processo de gestão territorial (Bem-estar da população total e ocupação espaço harmonioso). O artigo analisa os impactos na resolução de conflitos económicos, ambientais e sociais do país, como resultado do término do conflito armado. Algumas leituras teóricas heterodoxas e uma ação alternativa para a construção da paz no pós-acordo são apresentados.

Palavras-chave: Colômbia, conflitos territoriais, consolidação da paz, Gestão Territorial, pós- acordo, território.

¹ El documento corresponde al trabajo de fin de semestre de la asignatura Dinámicas urbanos Regionales II durante el periodo 2016-II cuyo objeto fue la conceptualización y debate sobre las transformaciones económicas, sociales, culturales y urbanísticas que configuran la producción de los sistemas urbano-regionales en Colombia y su relación con el territorio, en el marco de las negociaciones de paz con los grupos guerrilleros en Colombia.

Introducción

El espacio puede ser entendido como una construcción social producto de dinámicas entre grupos de poder que actúan de manera desarticulada en él (Massey, 2007; Santos, 2000). En este contexto, la gestión territorial se erige como la herramienta utilizada por el Estado, como actor preponderante para implementar trayectorias espaciales, sociales, económicas, ambientales, entre otras, consideradas como deseables, las cuales, son concretizadas a través de los modelos de ordenamiento y desarrollo en diferentes escalas (Massiris, 2012a). Este tema ha sido estudiado ampliamente por diversos autores (Massiris Cabeza,sf; Massiris,2010; Massiris, 2012a; Departamento Nacional de Planeación, 2014; Fals Borda, s.f.; Hernández Peña, 2010).

Esa función estatal se consolidó con las reformas estructurales de la Constitución Política de 1991 (República de Colombia, 1991) como avance del proceso de descentralización iniciado en la década de 1980 (Gutiérrez-Sanín, 2010), generando una distribución de competencias en materia de ordenamiento territorial (y de otros sectores) entre los diferentes niveles estatales e inaugurando una línea de estudio en el marco de la relación ordenamiento territorial y descentralización (García, 2008; Carvajal Sánchez, 2011; Villegas, 2003).

Paralelo a esto, Colombia es espacio de múltiples conflictos: territoriales: despojo, alta concentración y tenencia informal de la tierra (INCODER, 2013; IGAC, 2012), ambientales: contaminación y afectación de ecosistemas estratégicos (Pérez-Rincón, 2014), sociales: desigualdad, pobreza, necesidades básicas no satisfechas (IGAC, 2011) y económicas: concentración del poder económico, primarización de la economía,² desindustrialización, desempleo (Echavarría y Villamizar, 2006; IGAC, 2011; Maldonado, 2010). Estos conflictos se han analizado bien sea i) como resultado de la presencia diferenciada del Estado, ii) como subproducto de la gestión territorial, iii) como desequilibrio de poderes entre los actores territoriales o iv) como etapa previa al desarrollo.³

Estas problemáticas están acompañadas del conflicto armado interno, cuya génesis y evolución han sido analizadas, bien de manera independiente, o como causa o consecuencia de las conflictividades (Fajardo, 2014; Revista Semana, 2007; Rodríguez Takeuchi, 2009; Salas Salazar, 2015; Trejos, 2013). En este contexto, también surgen los estudios relacionados con las negociaciones de paz (Chernick, 1996; Gutiérrez Loaiza, 2012),⁴ muy activos recientemente en el marco de las negociaciones entre el gobierno y los grupos guerrilleros (FARC y ELN) (Muñoz, 2015).

Este nuevo proceso de paz ofrece un reto importante: el de considerar los impactos que el posible acuerdo con el grupo guerrillero FARC, tenga sobre las dinámicas mencionadas, es-

2 En demerito del sector agropecuario y a favor del extractivismo minero-energético.

3 Perspectiva asociada a los estudios de desarrollo regional, que argumentan la convergencia entre zonas atrasadas y zonas adelantadas, en una tendencia lineal que indefectiblemente desde el subdesarrollo lleva al desarrollo.

4 El texto de Gutiérrez Loaiza (2012) ofrece un completo estado del arte de los estudios sobre las negociaciones de paz.

Jorge Eliecer Rojas -Naranjo

Economista. Especialista en avalúos. Especialista en mercados y políticas de suelo. Estudiante Maestrías Ordenamiento Urbano Regional y Medio Ambiente y Desarrollo. Docente Universidad Distrital Francisco José de Caldas. jerojasn@unal.edu.co

tableciendo un punto de encuentro entre la gestión territorial (ordenamiento y desarrollo), la descentralización, los conflictos territoriales, sociales, económicos, ambientales y armados, y el proceso de paz. Analizar estos impactos constituye el propósito del presente escrito.

El documento está dividido en cuatro secciones. Primero, se revisa la relación entre el ordenamiento y el desarrollo territorial. Segundo, se demuestra cómo, a pesar de los esfuerzos de gestión territorial, esto no ha significado la resolución de los conflictos sociales, ambientales y territoriales en el país. En tercer lugar, se revisa la pertinencia de los acuerdos en La Habana para resolver estos conflictos. En la parte final se retoman ideas de autores de tradición heterodoxa para hacer una lectura alternativa y aproximarse a algunas opciones para la construcción de paz, que puedan orientar el proceso posterior a la firma del fin del conflicto armado.

La reflexión planteada es sintetizada en la figura 1, en dos columnas: en el lado izquierdo cuatro recuadros (1 al 4) como representación del diagnóstico de la situación actual. Corresponde a las tres primeras secciones del documento. En la porción derecha, tres recuadros (5 al 7) que resumen la lectura alternativa y parte propositiva del texto, y que corresponden a las dos últimas secciones.

Modelo de ordenamiento (ocupación) y modelo de desarrollo (producción): una relación dialéctica

La ocupación espacial en Colombia está marcada por herencias físico-territoriales que pueden datarse hasta el periodo precolombino y de conquista (Zambrano Pantoja, 1998; Zambrano y Bernard, 1993; Serge, 2005). Dicha ocupación está caracterizada por su heterogeneidad, con mayores concentraciones en las regiones Andina y Caribe, y menores en las regiones Amazónica, Pacífica y Orinoquia (Deler, 1998); lo cual, también es explicado por la geografía diversa del territorio nacional, en una lectura desde el determinismo geográfico.

Esta ocupación desigual del territorio ha generado una estructura espacial en constante tensión: centro vs. periferia, conexión vs. desconexión, tradicionalidad vs. modernidad, ruralidad vs. urbanización, legalidad vs. ilegalidad, localidad vs. globalidad (Jiménez-Reyes, 2001). De un lado, un país articulado, anclado a las dinámicas productivas, y de otro, uno relegado, marginal y con nula o frágil presencia estatal.

Cabe mencionar, sin embargo, que aún en la porción articulada, estos procesos no son homogéneos, evidenciando la existencia de primacias urbanas que, en forma de nodos, van generando aglomeraciones (de empleo, de oferta de vivienda, de servicios públicos, de demanda de recursos naturales, de problemas am-

bientales asociados al uso intensivo del sistema natural) alrededor de puntos del territorio nacional: los grandes centros urbanos con su entorno e interrelaciones que dan forma a los denominados sistemas urbano-regionales, que marcan la dinámica de ocupación territorial, y el desempeño socio-económico y ambiental del país (Departamento Nacional de Planeación y Banco Mundial, 2012).

En contraste, las áreas rurales se articulan a esta dinámica de forma desigual y dependiente, en función de lo que puedan aportar a los grandes centros urbanos, teniendo formas de producción en disputa constante: comunidades campesinas, indígenas y afrocolombianas, y otras asociadas al gran capital (nacional y foráneo) (Rodríguez Wallenius, 2014).

Siguiendo a (Deler, 1998), Se propone la estructura coremática de la figura 2. En esta, se describe el espacio nacional, como una estructura heterogénea de ocupación dividida en cinco compartimentos (5 regiones), con mayor densidad en las zonas sombreadas (Andina y Caribe), mejor conectividad y con centros urbanos consolidados, estos últimos representados por círculos cuyo tamaño y circunferencias aledañas representan su peso poblacional y área de influencia, respectivamente. Las ciudades costeras, sobresalen por su ventaja geográfica de acceso marítimo, y las ciudades del interior por beneficios derivados de las economías de escala. Finalmente, en las áreas no sombreadas (Orinoquia, Amazonía, y pacífico), se concentran presiones territoriales derivadas de economías extractivas e indicadores socioeconómicos precarios, como prueba de la dicotomía centro periferia.

Las diferencias mencionadas han sido analizadas por diferentes autores bajo el término de brechas o inequidades regionales (Maldonado, 2010), y han supuesto esfuerzos estatales de transformación: la periferia subordinada a su funcionalidad a la economía global y al sistema de producción (Serge, 2005). Todo esto, soportado sobre un discurso de desarrollo y de mejoramiento de las condiciones de vida de la población marginada.

Paralelo a eso, durante la década de 1990, Colombia adoptó un modelo de apertura económica ligado a la industria extractiva, principalmente con la explotación de petróleo y otros recursos minero-energéticos⁵; confirmando un patrón histórico de inserción en la economía global presente desde el periodo colonial y su auge mercantilista, el caucho y la quina en el contexto de la Amazonía-Orinoquia entre el siglo XIX y XX (Fajardo Montaña, 1998) y más recientemente petróleo y otros recursos minero – energéticos disponibles en el rico y biodiverso territorio nacional.

Este giro en la estructura económica ha generado retrocesos en otros sectores como la industria (Echavarría y Villamizar, 2006, citado en Carranza y Moreno, 2003) y la agricultura (Ocampo, 2014), sin que, en la práctica, haya repercutido en un mejoramiento generalizado de las condiciones de vida. Por el contrario, ha tenido impactos territoriales negativos como el desplazamiento de usos

⁵ El sector minero-energético incluye, además del petróleo, la extracción de minerales, la producción de biomasa para los agro-combustibles y la producción hidroeléctrica.

menos rentables⁶, la concentración de tierra, la expulsión de población, la degradación ambiental, entre otros.

Todo lo anterior sustenta un hecho fundamental para entender la dinámica del país: la interdependencia de los procesos de desarrollo y ordenamiento territorial bajo la forma de una relación dialéctica: modelo de ocupación y de desarrollo determinándose mutuamente. Por un lado, el patrón de ocupación territorial determina la articulación productiva y la satisfacción de necesidades, y el por el otro, el sector productivo genera impactos variables en el territorio. Ambos están institucionalizados por medio de la gestión territorial a cargo del Estado en sus diferentes niveles (Recuadro 1 figura 1).

Instrumentalmente, esto está contemplado en los Planes de Desarrollo (PD) y en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) como instrumentos que recogen las apuestas de la gestión territorial en las diferentes escalas (Massiris, 2012a). Los PD materializan las apuestas físico-espaciales del ordenamiento,⁷ mientras que los POT espacializan las directrices de lo que puede y no puede hacerse en un espacio determinado (Massiris, 2012b; Departamento Nacional de Planeación, 2014), en otras palabras, el tipo de uso para el que será destinado (productivo, no productivo, de conservación, de protección, entre otros).

Ahora bien, lo que se observa en la práctica es un entramado de acciones por parte de grupos heterogéneos a lo largo y ancho del territorio nacional. El Estado (gobierno y fuerza pública), las comunidades (campesinas, afrocolombianas e indígenas), los grupos armados (guerrilla, paramilitares y bandas criminales), las élites económicas nacionales, los grupos y empresas transnacionales en representación del gran capital extranjero, las organizaciones civiles y no gubernamentales, todos con intereses que no siempre coincidentes en torno al modelo de gestión territorial. De esta manera, utilizan sus recursos, poderes y estrategias (de resistencia, cooperativas, coactivas, incluso violentas), para hacerse con el dominio y el control territorial, que puede estar circunscrito a lo económico, político y/o incluso militar, en función del reparto de fuerzas existente, que es altamente asimétrico (Recuadro 2 figura 1).

Más allá de estas disputas y de los intereses que represente, el actuar del Estado debe estar encaminado hacia objetivos claros determinados por la Constitución Política y la ley. En particular, y sin la intención de simplificar, se puede argumentar que el Estado debe garantizar el bienestar y la calidad de vida de toda la población y la ocupación y el uso armoniosos del sistema natural atendiendo a los límites ambientales y ecológicos (Recuadro 3 figura 1).

En realidad, el segundo propósito hace parte del primero, toda vez que no puede entenderse el bienestar de los habitantes sin

que medie un uso y ocupación armonioso de los espacios que, a su vez, garantice la provisión de fluidos para la vida y cuyo desconocimiento ha sumido a la humanidad en una crisis ecológica sin precedentes (Naredo, 2009).

Frente a estos objetivos, en la siguiente sección se demuestra, a partir de algunos indicadores y de una revisión bibliográfica, la manera en que el país se aleja de su cumplimiento y se encuentra inmerso –es decir, sus habitantes se encuentran inmersos–, en un cúmulo de conflictos derivados del proceso dialectico mencionado anteriormente.

Territorio en conflicto

La presente sección realiza un análisis multidimensional de las conflictividades presentes en el país. De antemano, es importante mencionar que estas no son excluyentes y, normalmente, se sobreponen y se refuerzan mutuamente, lo cual, dificultad su solución desde el ámbito de la política pública.

En primer lugar, el modelo de apertura económica y libre comercio que comenzó en la década de 1990 generó efectos perjudiciales para la economía nacional, porque produjo unas condiciones de competencia agresivas para la producción local, la cual, sin una base tecnológica fuerte y sin ser competitiva se vio enfrentada a un mercado global con costos menores de producción y con mayor variedad.

Este fenómeno se vio reforzado por el incremento de la participación del sector extractivo en la producción total del país, debilitando otros sectores (principalmente, el industrial y el agropecuario) (López González, Torres Gómez y Giraldo González, 2016; López Pineda, 2010). Esto se dio por varias razones: 1) en lo referente al uso del suelo, un desplazamiento de usos, con menor rentabilidad, y menor capacidad de pago de salarios y renta por la tierra, 2) la dependencia del gobierno central de las rentas del sector extractivo (vía impuestos, regalías y dividendos de empresas del sector de propiedad pública) y desde una perspectiva macroeconómica, 3) la apreciación del tipo de cambio, vía aumento del flujo de inversión extrajera. Al respecto, Cano (2013: Pág. 4) señala que:

el sector (minero-energético) llegó a representar el 8% del PIB (igual que el agro). Llegó a generar más del 40% de los ingresos de la balanza de pagos y un poco más del 70 % de total de las exportaciones, pero con sólo 220.000 empleos directos. Alcanzó a ocupar el 85 % de la inversión extranjera directa. Llegó a aportar cerca de 1/4 del recaudo de impuestos del Gobierno (sin incluir los muy importantes ingresos por concepto de los dividendos pagados por Ecopetrol⁸, ni las regalías). Este predominio de entradas de capital asociadas a este sector, provocan fuertes presiones sobre la apreciación del peso, con un debilitamiento de los términos de intercambio.

⁶ Como ocurre en algunas zonas de las regiones pacífica y Orinoquia, donde el uso del suelo asociado a los biocombustibles desplazó otros usos agrícolas, cuyo retorno financiero no permite competir por el suelo o por fuerza laboral.

⁷ En los planes de inversión del Plan de Desarrollo se deben estipular por ley las actuaciones concernientes al Plan de Ordenamiento Territorial que se llevará a cabo en cada periodo de gobierno.

⁸ Ecopetrol es la empresa estatal de producción petrolera.

Por su parte, los organismos internacionales argumentan que las actividades asociadas a la industria extractiva sí representan una alternativa de desarrollo de largo plazo, identificando como limitante la mala gestión de los recursos derivados de esta actividad, lo que puede llevar a desequilibrios económicos y sociales⁹ (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2011), y a la no convergencia regional, reflejados en índices de desarrollos humano por debajo del nivel de países no extractivos (United Nations Development Programme, 2012).

De estos argumentos se derivan recomendaciones de adopción de políticas de austeridad fiscal y ajuste macroeconómico, que para el caso colombiano confluieron en: 1) la aplicación de políticas de estabilización que han logrado –según la fuente oficial–, una menor vulnerabilidad de la economía frente a las oscilaciones de la economía global (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2011); 2) la modificación del sistema general de regalías con el objeto de buscar una distribución equitativa entre todos los municipios,¹⁰ con destinaciones específicas en proyectos de alcance regional, ciencia y tecnología entre otros, sujetos a la aprobación por parte de comités sectoriales, encabezados por los respectivos gobiernos territoriales. Sin embargo, la experiencia de aplicación del nuevo sistema, señala como vicio, que las aprobaciones se tornan sujetas a criterios políticos, en demerito de los técnicos (González, 2015).

Frente a eso, los indicadores sociales muestran que la dinámica del sector extractivo no tuvo el impacto esperado. Marrugo Arnedo (2013) encontró que entre 2000 y 2010 el aumento del Producto Interno Bruto (PIB) no generó cambios importantes en la disminución de la pobreza, en contraste con el dinamismo del sector. En este mismo sentido, si bien existe una tendencia favorable de los indicadores de desigualdad en el ingreso, en particular el índice GINI, según cifras del Banco Mundial, aún se encuentra por encima del promedio de América Latina.

En general, el problema radica en que las economías extractivas no logran una articulación efectiva con el sistema productivo local, conformando estructuras de enclave (aisladas) que no potencian la producción nacional y dejan expuesta a la población (y su bienestar) a los vaivenes de la dinámica productiva y de los precios –fijados internacionalmente– de los *comodities* explotados.

Así mismo, en el ámbito social se evidencian varios impactos. La implementación de este tipo de proyectos ha generado dos tipos de desplazamientos: 1) aquel motivado por el conflicto armado, el cual, se sobrepone con la expansión de proyectos extractivos (palma, petróleo, hidroeléctricas, cultivos ilícitos) y 2) la expulsión de población que lleva a la ruptura del tejido social por efectos derivados del desarrollo de los proyectos: por compensación social a cargo de quien ejecuta el proyecto, por afectaciones ambientales, por pérdida de prácticas productivas y de subsistencia o por aumento en los costos de vida.

⁹ En economía se conoce como Enfermedad Holandesa a las consecuencias dañinas derivadas del aumento de ingresos en moneda extranjera, asociadas normalmente a períodos de bonanza de productos primarios.

¹⁰ Bajo el sistema antiguo sólo los municipios productores tenían acceso a regalías, con el nuevo sistema las regalías se distribuyen entre todos los municipios.

La desigualdad y la pobreza son sufridas con mayor intensidad en áreas rurales del territorio nacional. El 89% de la población rural vive por debajo de la línea de pobreza o tiene una alta probabilidad de caer en la pobreza. Existe una diferencia marcada en el acceso a bienes y servicios sociales entre las áreas rurales y las urbanas, en demérito de las primeras, diferencia que se hace cada día más notoria, provocando las migraciones masivas hacia las cabeceras urbanas (Ocampo, 2014).

La dinámica de las áreas rurales está asociada al conflicto agrario y de tierras presente en el país desde la década de 1950. Se evidencian problemas en el uso y la tenencia de la tierra, con un índice de GINI (de tierras) superior a 0,80 (IGAC, 2012), un catastro desactualizado (Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, 2010) y conflictos de uso en el 30% del territorio colombiano (IGAC, 2014). Estos problemas se encuentran presentes en todo el país, pero principalmente en la región Andina y Caribe.

Ligado a lo anterior, predominan contradicciones en la relación ser humano-naturaleza (lo ambiental) que generan compactación y salinización de los suelos, erosión, desertificación, alteración del régimen de aguas, desaparición de flora y fauna, contaminación hídrica deforestación presentes en diferentes tipos de ecosistemas a lo largo y ancho del territorio nacional (IGAC, 2011).

Todo esto afecta a diferentes comunidades, especialmente a las poblaciones campesinas y a los grupos étnicos, y es causado por actividades de diversa índole (Pérez-Rincón, 2014), en su mayoría, derivadas del modelo extractivo minero-energético. Esta situación es

expresión del choque entre el interés general de los ciudadanos y una política minera perfilada con el exclusivo propósito de satisfacer el apetito rentístico del Estado (impuestos y regalías) y el interés utilitaria de las grandes empresas mineras nacionales y extranjeras, propietarias del 100% de las reservas o los minerales descubiertos a la fecha (Garay, 2013: Pág. 192).

Frente a esto, existe una ineeficacia en la política de gestión ambiental a nivel nacional, con un deterioro de los indicadores, evidencia de la reducción del gasto en el sector y la falta de coordinación de las instituciones responsables (Contraloría General de la República, 2015).

Por su parte, los sistemas urbano-regionales evidencian una tendencia a la hiper-concentración alrededor de algunos centros urbanos (sobre las regiones Andina y Caribe), aglutinando ventajas de las aglomeraciones en términos de provisión de servicios, pero también con problemas de movilidad y conectividad que generan pérdidas de eficiencia, y degradación acelerada de los ecosistemas y comprometiendo la sustentabilidad del patrón de ocupación espacial (Díaz, 2011; Toledo, 2013). De igual manera han llevado al aumento de los precios de la vivienda dejando demandas insatisfechas y han propiciado las dinámicas de segregación socio espacial, asociadas al crecimiento informal de la ciudad. Estos fenómenos no se han concentrado únicamente en las ciudades, sino que se han “esparcido” en sus municipios aledaños, generando patrones de metropolización.

De otro lado, el país ha padecido un conflicto armado desde hace más de 50 años y ha cobrado al menos 220.000 víctimas mortales (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013) y 5'432.156 desplazamientos sólo entre 1985 y 2012 (Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas, s.f.), en su mayoría civiles. Se estima que el 95% de las víctimas son pobres y el 75% son indígenas (INCODER, 2013), convirtiéndolo en el conflicto de mayor duración e impacto de la región, y en el que hoy confluyen multiplicidad de actores (Salas Salazar, 2015).

Dicho conflicto tuvo origen en desigualdades socioeconómicas asociadas a la participación política, al acceso restringido al poder y, de manera especial, al no acceso a la tierra, como insumo primario del sector agrario (Fajardo, 2014). Posteriormente, esta situación fue agravada con la propagación del narcotráfico, el avance feroz del modelo económico, la coaptación del Estado y la captura de rentas –licitas e ilícitas– por parte de los actores legales e ilegales (Fajardo, 2014).

Con el conflicto armado, lo que se ha observado es un proceso de desinstitucionalización debido al clientelismo y a la coaptación del Estado, apoyado en mecanismos violentos o económicos que establecieron estrategias de despojo, financiación y reproducción. Maldonado (2010: Pág. 11) señala al respecto que “los problemas se encuentran en la insuficiente gestión de las entidades territoriales [...] [y] a la apropiación de las administraciones por grupos políticos vinculados a intereses económicos, legales o ilegales, que buscan su beneficio particular”.

Finalmente, y transversal a los conflictos señalados, se evidencian problemas técnicos asociados a la gestión territorial: la baja capacidad institucional y la ausencia de un sistema de información abierto, desagregado, de cobertura nacional, único y oportuno, que apoyen este proceso de gestión en todas las etapas del ciclo de la política pública (diagnóstico, formulación, ejecución y evaluación) (Massaris, 2012b).

Todo lo analizado en esta sección evidencia la ruptura entre los objetivos de ordenamiento y desarrollo, y las dinámicas territoriales a diferentes escalas, lo que supone, en cierta manera, el fracaso de estos modelos dado que los territorios no se piensan en función de las necesidades o aspiraciones del conjunto de la población, sino a partir de intereses particulares que, generalmente, imponen los mecanismos de extracción de rentas legales e ilegales (Recuadros 3 y 4 figura 1).

Conflictos armados y acuerdos de paz

Luego del fracaso militar como estrategia para terminar la guerra interna, el gobierno de la República de Colombia y el grupo guerrillero de las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), iniciaron en 2012 un proceso de negociación para dar fin al conflicto armado con la suscripción del “acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” (Gobierno De La República De Colombia y FARC EP,

2012). En él se establece un marco de discusión en torno a seis puntos: política de desarrollo agrario integral, participación política, fin del conflicto, solución al problema de los cultivos ilícitos, reparación a las víctimas, e implementación, verificación y refrendación del acuerdo. En 2016 se dio inicio a las negociaciones con el ELN (Ejército de Liberación Nacional).

En la presente sección se retoma la pregunta central del documento acerca de los impactos que la firma de la paz con las FARC pueda tener en la transformación de las dinámicas de ordenamiento y desarrollo en el país. El gobierno nacional y algunos analistas afirman que la finalización del conflicto armado liberaaría el dividendo de la paz¹¹, el cual, se estima en casi 2 puntos porcentuales por encima del nivel del PIB y que llevaría a tasas de crecimiento económico cercanas al 5,9% (Departamento Nacional de Planeación, 2015). Estas proyecciones toman como referente las experiencias de países similares a Colombia y que participaron en un proceso de paz. También tuvieron en cuenta encuestas realizadas al sector privado, que argumenta aumentos en las tasas de inversión, innovación y empleo (Rettberg, 2008), lo que, sumado al impulso estatal producto del ahorro en gasto militar, terminaría por impulsar la demanda y con esta, la economía (Departamento Nacional de Planeación, 2015).

En contraste, existen otras posturas que sostienen que la firma de los acuerdos en La Habana no significa *per se* la solución de los conflictos señalados, hasta que no existan esfuerzos reales por garantizar de manera efectiva los derechos establecidos en la Constitución (República de Colombia, 1991). Desde esta perspectiva, resulta pertinente la utilización del término postacuerdo de paz o post-conflicto armado, para resaltar la permanencia de los demás conflictos, cuya resolución resulta preponderante para la modificación del proceso dialéctico mencionado anteriormente y los círculos viciosos que hasta el momento ha representado, toda vez que, en un país con la inequidad y la desigualdad de Colombia, la paz necesariamente tiene que pasar por la justicia social y ambiental.

Lo anterior implica que en el post-acuerdo el Estado debe homogeneizar su presencia territorial no sólo como proveedor de seguridad, de bienes públicos y orientador de la actividad económica, sino sobretodo evitar el control territorial por parte de otros grupos armados o disidentes del grupo insurgente, que persigan la captura de rentas económicas, o el control de las economías de la guerra¹²; lo cual supone, reconocer que no todos los actores avanzan altruistamente hacia el objetivo de la paz.

Lo anterior, acorde a lo demostrado por (CODHES, 2014; Fundación Paz y Reconciliación, 2015) con la conformación de grupos pos desmovilización y el surgimiento de las llamadas Bandas criminales (BACRIMs), luego del proceso de desmovilización paramilitar. Luego de su desmovilización, estos grupos modificaron

¹¹ Efectos positivos en la economía (aumento de las tasas de inversión local y extranjera, aumento de la demanda interna, crecimiento) derivados de la firma del fin del conflicto armado.

¹² Beneficios económicos extraídos de actividades licitas e ilícitas desarrolladas en el contexto del conflicto armado. En Colombia se destacan el narcotráfico, el secuestro, a extorsión, la acumulación de tierras, entre otras.

sus formas de ocupación -pasando a territorios urbanos- pero manteniendo la cooptación política y social, controlando actividades del narcotráfico, minería, contrabando, trata de personas, extorsión, robos de celulares y autopartes, en lo que supone una diversificación de sus fuentes de financiamiento (Montoya Cely, 2016)

Esto es congruente con lo observado en otros países con antecedentes de resolución de conflictos como Nicaragua y Guatemala, en los que persistió un conflicto asociado a demandas sociales no resueltas, al acceso restringido a bienes comunes, al tema agrario y, más recientemente, a demandas socio ambientales; que dieron origen a formas de criminalidad organizada ligadas al sicariato, al narcotráfico, al secuestro y al tráfico de personas, con actores dispersos, sin ninguna filiación política y que disputan el control en los ámbitos locales (Matul y Ramírez, 2009).

En este mismo sentido, se debe considerar la amenaza que puede significar la firma del acuerdo en La Habana sobre áreas con gran valor ecosistémico y con figuras de ordenamiento de protección ambiental, en las que el control territorial de la insurgencia actuaba como una barrera de conservación que impedía el avance de actores y la disseminación de conflictos ambientales asociados al modelo de producción; Lo que constituye la denominada paradoja ambiental del fin de conflicto armado (Sistema de las Naciones Unidas y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2014).

Todo lo anterior, resalta los retos asociados al post-acuerdo y a la dificultad de romper la inercia de estos modelos (de ocupación y desarrollo), lo cual supone la búsqueda de alternativas para la gestión territorial; no únicamente asociadas al actuar del Estado, dado que en la actualidad este funge frecuentemente como promotor y defensor de iniciativas asociadas a intereses lo cual no ha permitido revertir las dinámicas territoriales. Este será el propósito de las dos últimas secciones.

Hacia una lectura crítica

En la presente sección se aborda el problema de los conflictos del proceso de gestión territorial desde una perspectiva teórica, recuperando autores de tradición heterodoxa. Esto, con el propósito de identificar posibles lecturas alternativas que permitan entender esos fenómenos, pero, sobre todo, de buscar campos de acción que permitan revertir estas tendencias, tema que será el propósito de la última sección de este artículo.

Para las áreas no articuladas del país, la gestión territorial se ha entendido como la incorporación de zonas vacías a las dinámicas de la modernidad y del desarrollo, con una aproximación paternalista y centralista que arrebata a sus habitantes la posibilidad y la responsabilidad de pensar su futuro (Serge, 2005). Esta perspectiva, que normalmente se encuentra articulada a las dinámicas del gran capital, entra en confrontación con las formas de vida y las economías campesinas, indígenas y afro (Rodríguez Wallenius, 2014).

Siguiendo las nociones de Orlando Fals Borda (s.f.), esta confrontación puede ser analizada como el enfrentamiento entre un ordenamiento ascendente concebido como las estrategias de los actores locales para hacer prevalecer sus intereses locales y un ordenamiento descendente concebido desde los niveles de gobierno central o de organizaciones de diversa índole, en el marco de la agenda para el desarrollo.

Esta dinámica representa la evolución del proceso mundial capitalista que, en su fase de globalización, llega a todos los rincones del planeta sin tener un vínculo con estos, configurando fenómenos de naturaleza glocal: acciones a escala global que tienen repercusiones a nivel local (Garay, 2013). En efecto, el gran capital representa los intereses de actores que no tienen relaciones, ni deben lealtades a estos territorios, y que, por consiguiente, no están interesados en los impactos y externalidades a que haya lugar (Bau-man, 2007; Pipitone, 2003; Innerarity, 2013, citado en Garay, 2013).

Las aproximaciones marxistas de David Harvey (2014) resultan importantes para entender el proceso de sobre acumulación capitalista, cuyo avance arroja perdedores y ganadores que no solamente son individuos sino también lugares, lo cual, ha ocasionado trampas de pobreza y desigualdad que arriesgan la reproducción del sistema mundial capitalista. Esto causa también una homogeneización del espacio¹³ y una fragmentación de las relaciones entre los diferentes actores a nivel local (Galimberti, 2015), que anulan sus posibilidades de organización y resistencia.

De otro lado, la economía ecológica (Toledo, 2013; Naredo, 2009) visibiliza la no sustentabilidad de los modelos de ocupación espacial y producción que sobrepasan las capacidades de carga de los territorios, lo que supone una brecha entre la tasa de consumo de los recursos y su capacidad de regeneración.¹⁴ Así mismo, da cuenta de las externalidades medioambientales derivadas de las acciones de agentes ajenos a los territorios que no son compensadas en el proceso de articulación mercantil a la economía mundial (*dumping ecológico*¹⁵) (Martínez Alier, 2001), generando afectaciones ecológicas irreparables que, desde la justicia ambiental y la ecología política ((Martínez Alier, 2001); (Pérez-Rincón, 2014)), llevan a la aparición de conflictos ecológicos distributivos, y a la lucha social reivindicativa por parte de los afectados.

Estas aproximaciones dan cuenta de uno los objetivos de política identificados en la primera sección: el de la ocupación armoniosa del territorio atendiendo a los límites físicos, que puede ser teorizada a partir de la interacción entre la naturaleza y cultura, esta última, como plataforma adaptativa del ser humano que media esta interacción. Esto supone, según Maya (2003) aprender a

¹³ Ejemplo de esto son los macro-proyectos de vivienda o la implementación de monocultivos que transforman y homogenizan los paisajes urbano y rural.

¹⁴ En esencia identifica una brecha entre las tasas de crecimiento económico y las tasas de regeneración ecológicas. Estas últimas dan cuenta de fenómenos de mayor duración.

¹⁵ Práctica en la que los bienes se comercian por debajo de su costo real de producción debido a regulaciones ambientales no homogéneas o externalidades no compensadas, dejando pasivos ambientales no amparados en los lugares productores.

transformar bien en vez de solo encajar al ser humano dentro del ecosistema a través de prácticas de conservación, lo cual supone un cambio cultural mediado necesariamente por un conocimiento del sistema ecológico. En el ámbito de la gestión territorial, supone dejar de lado el pensamiento de ordenar al territorio y pasar a ordenarnos al mismo.

Resulta útil comprender este cambio cultural a partir del concepto propuesto por Tuan (1974) de sentimientos por un lugar o topofilia, determinados por la cultura, la educación y el entorno. En la medida en que los actores se encuentren menos arraigados a los entornos en los que actúan, es menos probable que sientan pertenencia u obligación ante la posibilidad de extraer beneficios que supongan la generación de daños.

Un ejemplo de esto es la no visibilización de los impactos de las formas de asentamiento urbanas hiper-concentradas que profundizan la degradación ecológica y que generan presiones sobre los ecosistemas. En este caso, las características de los asentamientos, en particular su escala, generan una desconexión de los habitantes con los sistemas naturales que soportan la vida, lo cual, los hace indiferentes a estas problemáticas¹⁶. Atendiendo lo anterior, el cambio cultural debe pasar por la visibilización de estos impactos, y la reapropiación -no solo utilitaria sino también simbólica¹⁷, de los espacios físicos como condición previa al cambio cultural (Giménez, 2001).

Por otro lado, Doreen Massey (Massey, 2007; Ramírez Velázquez, 2010) señala la existencia de geometrías de poder que dan cuenta de las asimetrías en la distribución de recursos, estrategias y fuerzas, que permiten a unos actores, imponer actuaciones de las que obtienen beneficios. Estas diferencias son visibles en diferentes escalas y al interior de las mismas, entre actores dentro de un territorio, sectores de una ciudad, municipios o departamentos del país e incluso entre países. Frente a esto, lo que normalmente se observa son análisis espaciales de los resultados o geografía de las diferencias del ingreso, de la vivienda, del empleo, de la actividad económica; que en realidad son reflejo de las disparidades de poder (económico, político, militar, entre otros) entre los diferentes actores o localizaciones.

Esto implica que los resultados espaciales son producto de la negociación y la contienda, entre distintos grupos con intereses y posiciones socio-políticas distintivas (Massey, 2007), de lo cual se concluye que las acciones deben estar orientadas a la reducción de estas asimetrías por medio del activismo político, haciendo el espacio y el lugar objetos de política.

De otro lado, Massey también aboga por la existencia de múltiples trayectorias territoriales, lo que significa una ruptura con

la lectura lineal que supone un avance indefectible del subdesarrollo al desarrollo (Massey, 2007); lo que abre la posibilidad al emprendimiento de acciones propias a las condiciones de cada lugar y confluye nuevamente, a la discusión inicial sobre la gestión territorial bajo un paradigma de pensar estos procesos (el desarrollo y el ordenamiento) desde el lugar, desde lo local, lo territorial, contexto en el que los aportes de las comunidades son fundamentales.

Para Arturo Escobar (2005: Pág. 2):

quizás sea el momento de revertir algunas de estas asimetrías al enfocar de nuevo la constante importancia del lugar y de la creación del lugar, para la cultura, la naturaleza y la economía [...] la creciente comprensión de que cualquier salida alternativa debe tomar en cuenta los modelos de naturaleza basados en el lugar, así como las prácticas y racionalidades culturales, ecológicas y económicas que las acompañan. [...] Dicho de otra manera, una reafirmación del lugar, el no capitalismo, y la cultura local [...] para re concebir y reconstruir el mundo desde una perspectiva de prácticas basadas en el lugar.

Para Massiris (2012b) igualmente es fundamental responder a las necesidades locales a partir de las particularidades territoriales tanto funcionales –relacionadas con los modos de uso y ocupación del espacio-, como simbólicas. Esto resalta la importancia de la autonomía territorial y la necesidad de manifestación del poder popular, a partir de unidades mínimas aisladas superpuestas ascendentemente desde lo local a la Nación (Fals-Borda, s.f.).

En este mismo sentido (Ostrom, 2000), en el marco de los estudios aplicados al gobierno de los bienes comunes, recomienda el fortalecimiento del derecho de las comunidades a organizarse y establecer reglas de juego propias acompañadas de la acción estatal como garante; lo cual supone la conformación de arreglos institucionales anidados y multi-escalares, que también pueden ofrecer mejorar para la gestión territorial, al conciliar la pugna entre los ordenamientos ascendente y descendente: son las comunidades quienes deben decidir sobre sus territorios, pero es el Estado quien debe soportar, empoderar y proteger dicho proceso.

Finalmente, las ideas de Sergio Boisier (2004) sobre la concepción del desarrollo como una propiedad emergente de los sistemas sociales, caracterizados por su construcción permanente, supone diálogos entre los diferentes niveles (al interior y entre los niveles organizativos) para establecer consensos y cambios en los modelos mentales, que orienten el actuar de la gestión territorial.

Conclusiones y propuestas

En esta sección se presentan algunas conclusiones y se establecen algunos campos de acción y directrices de política, derivadas del análisis realizado.

Existe una dialéctica en el proceso de gestión territorial caracterizada por la interdependencia del modelo de ocupación (orde-

¹⁶ Como el caso de Bogotá, en donde para cubrir la demanda hídrica, se ejerce presión sobre ecosistemas en regiones aledañas.

¹⁷ Se plantea que la apropiación de un espacio/territorio puede darse de dos maneras: "utilitaria-funcional" y "simbólico-cultural". La primera cuando es utilizado/ usado como intercambio de recursos, medio se subsistencia, como abrigo o zona de refugio, y la segunda cuando se valora como un repertorio de connotaciones de significados culturales, como puede ser cuestiones políticas, sociales, tradicionales o inclusive costumbres.



namiento) y del modelo económico (de desarrollo) a diferentes escalas, institucionalizado por Estado y permeado por intereses, estrategias y acciones de actores heterogéneos.

Los objetivos de la gestión territorial deben ser medidos por el logro de bienestar para toda la población y la adaptación armónica al medio, sin sobrepasar los límites ecológicos. Frente a estos objetivos, existe un fracaso de la política de gestión del territorio que se evidencia en la profundización de los conflictos territoriales, existiendo una ruptura entre los objetivos planteados y las acciones emprendidas, en muchas ocasiones, debido a la cooptación del Estado por parte de actores legales e ilegales, y a través de prácticas clientelistas y/o violentas.

El modelo de ocupación espacial está caracterizado por una mayor concentración en las regiones Andina, con buena parte del territorio nacional no articulado y desconectado. El modelo económico a partir de la década de 1990 se ha concentrado paulatinamente, en actividades extractivas con bajo valor agregado, en demerito de actividades como la industria y la agricultura, con mayor aporte al conjunto de la economía y mayores tasas de absorción laboral.

En el ámbito instrumental, existe deficiencia o ausencia de información para la gestión territorial, reflejo de la debilidad de la política pública estatal en materia de gestión de información.

El proceso de paz ofrece una oportunidad para emprender un largo camino que lleve a la transformación estructural orientada al alcance de la justicia social y ambiental, sobre la base de la resolución de la conflictividad armada (Recuadro 7 figura 1). Después a la firma del acuerdo emergen retos relacionados con el monopolio de la fuerza por parte del Estado para evitar que otros actores armados ocupen los territorios dejados por la insurgencia junto con la garantía de una presencia estatal homogénea que garantice el ejercicio pleno de los derechos y las libertades. Esto resulta muy importante en zonas con alto valor ecosistémico que pueden ser escenario de conflictos ambientales.

Los autores analizados aquí ofrecen un aporte importante para hacer una lectura de la coyuntura actual. De ellos, pueden extraerse algunos puntos en común, útiles para la transformación del proceso de gestión territorial que ha generado conflictividades sociales, ambientales, y económicas:

- La concepción del territorio como una construcción social permanente, un campo en disputa marcado por relaciones de poder asimétricas. Es prioritario revertir esta asimetría.
- Un cambio cultural para transformar las relaciones entre el ser humano y su entorno (relación naturaleza-cultura) haciendo que este se adapte al sistema natural que lo rodea, atendiendo a los límites físicos de este. Dicha adaptación puede ser entendida a partir de la topofilia -o sentimientos de arraigo hacia un lugar-, que son determinados por el conocimiento del entorno y la educación respecto a los impactos de la acción antrópica.

- La Importancia de la generación de consensos que fluyan ascendentemente desde las unidades territoriales de menor tamaño hacia niveles de mayor jerarquía (estructura institucional anidada); por medio de la movilización política y social como mecanismo de transformación, resistencia y de construcción de capital social. En este proceso se recalca el papel del estado como gestor y garante del proceso de gestión territorial empoderado localmente.

A partir de estas conclusiones se derivan algunos campos de acción, que reunidos puedan mediar el cambio territorial. En primer lugar, el fortalecimiento y masificación (cobertura universal) de procesos educativos en torno a tres ejes: 1) el fortalecimiento del sistema de educación, ciencia y tecnología como mecanismo de progreso y adaptación al medio físico 2) una educación ambiental que conlleve a modificar las relaciones del ser humano con la naturaleza y 3) una educación para la democracia que, a la poste, conlleve a procesos de movilización social que socaven las dinámicas clientelistas en los territorios, reduzcan las asimetrías de poder a favor de las comunidades, y que permita que ellas sean agentes activos de su propio desarrollo.

En segundo lugar, respecto al sistema productivo y sobre la base de un sistema educativo fuerte, buscar la transformación de la estructura económica hacia labores con mayor valor agregado. También se debe fortalecer el potencial agrícola derivado de la variabilidad geográfica del país; con el fin de 1) Fortalecer la agricultura de subsistencia que lleve a la soberanía alimentaria y, 2) articular la producción a dinámicas de intercambio orientadas en primer término, al abastecimiento de los mercados locales y posteriormente a la provisión en escalas superiores (regional, nacional e internacional).

Tercero, es necesaria la presencia homogénea del Estado en al menos tres aspectos: 1) la seguridad y el fortalecimiento institucional¹⁸ que devuelvan la gobernabilidad a las entidades territoriales y propicien la transparencia (prácticas anticorrupción), 2) el mejoramiento de la infraestructura de bienes públicos y conectividad, con énfasis en las zonas aisladas del territorio nacional, como elementos primarios articuladores necesarios para un proyecto de nación (Rozas y Sánchez, 2004) y 3) la generación de información espacializada y desagregada a nivel territorial, como condición básica para una buena práctica de la política pública, del control social y de la gestión territorial.

Esta formulación no constituye un punto de llegada, sino el inicio de un programa de investigación en torno a estas propuestas para descubrir sus potencialidades en la construcción de país, en un contexto de fin del conflicto armado.

¹⁸ En el ámbito institucional también se contempla el mejoramiento de las capacidades técnicas en los territorios.

Bibliografía

- AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL. (2010). *Unidades agrícolas familiares, tenencia y abandono forzado de tierras en Colombia*. Colombia: Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada. Consultado en: <http://bibliotecadigital.agronet.gov.co/jspui/handle/11348/6383>
- BAUMAN, Z. (2007). *Tiempos líquidos*. Mexico: Tusquets.
- BOISIER, S. (2004). "Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente". *Eure*, 30 (90): 27-40. Consultado en: <http://www.scielo.cl/pdf/eure/v30n90/art03.pdf>
- CANO, C. (23 de Mayo de 2013). Conferencia: La enfermedad holandesa en Colombia: síntomas, causas y tratamiento. ANALDEX: II encuentro logístico e industrial del caribe. Santa Marta: Banco de la república. Recuperado el Mayo de 2016, de http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/cgc_may_2013_4.pdf
- CARRANZA, J. y MORENO, S. (2013). "Tamaño y estructura vertical de la cadena de producción industrial colombiana desde 1990". *Borradores de Economía*, 751. Consultado en: http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/be_751.pdf
- CARVAJAL SÁNCHEZ, N. I. (2011). "Enfoques ascendente y descendente del ordenamiento territorial en Colombia". *Cuadernos de Geografía*, 20 (1): 21-28. Consultado en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-215X2011000100003&lng=en&tlang=en
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. (2013). *Basta ya. Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica. Consultado en: <http://www.centrodemedemoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/basta-ya-colombia-memorias-de-guerra-y-dignidad-2016.pdf>
- CHERNICK, M. W. (1996). "Aprender del pasado: breve historia de los procesos de Paz en Colombia (1982-1996)". *Colombia Internacional*, 36: 4-8. Consultado en: <https://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/241/view.php>
- CODHES. (2014). *Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas Vol. II*. Bogotá, Cúcuta y Quibdó. Bogotá: Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, CODHES. Consultado en: <http://www.acnur.org/t3/uploads/media/9609.pdf?view=1>
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. (2015). *Informe sobre el estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2014-2015*. Bogotá: Contraloría General de la República. Consultado en: <http://www.contraloria.gov.co/documents/10136/194417167/>
- Inf_MedAmb_2014_2015_Compilado_web.pdf/4eb4766f-9c89-4dda-8139-cfa2a222cf32
- DELER, J-P. (1998). "Estructuras y dinámicas del espacio colombiano: un enfoque modelizante". *Desarrollo Urbano en cifras*, 5: 195-203.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN y BANCO MUNDIAL. (2012). *Sistema de ciudades: aproximación visual al caso colombiano*. Bogotá: Punto Aparte.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. (2015). *El dividendo económico de la paz*. Bogotá: . Consultado en: <https://www.dnp.gov.co/Paginas/Dividendo-econ%C3%B3mico-de-la-paz-permitir%C3%ADa-un-crecimiento-adicional-de-1,1-a-1,9-DNP-.aspx>
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. (2015). El dividendo económico de la paz. Informe Presentación de Resultados [diapositivas de PowerPoint], Bogotá. Consultado en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/CDT/Prensa/Presentaciones/Dividendo%20econ%C3%B3mico%20de%20la%20paz-%20Presentaci%C3%B3n%20Sim%C3%B3n%20Gaviria.pptx&action=default
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. (2014). *Bases para la formulación de la Política General de Ordenamiento Territorial*. Consultado en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Bases%20PGOT_Octubre%202014.pdf
- DÍAZ, C. (2011). *Metabolismo de la ciudad de Bogotá D.C.: una herramienta para el análisis de la sostenibilidad ambiental urbana*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Consultado en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/4991/>
- ECHAVARRÍA, J. J., y VILLAMIZAR, M. (2006). El proceso colombiano de desindustrialización. *Borradores de economía*, 361. Consultado en: <http://www.banrep.gov.co/es/contenidos/publicacion/el-proceso-colombiano-de-desindustrializacion>
- ESCOBAR, A. (2005). El lugar de la naturaleza y la naturaleza del lugar: ¿globalización o postdesarrollo? En Lander, E. (comp.). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales, perspectivas latinoamericanas*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. Julio de 2000. p. 246.
- FAJARDO MONTAÑA, D. (ed.). (1998). *Petroleo y desarrollo*. Consultado en: <http://www.banrepultural.org/blaavirtual/faunayflora/orinoco/indice.htm>
- FAJARDO, D. (2014). *Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más productivos en la sociedad colombiana*. Bogotá: Informe para la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. Consultado en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r33442.pdf>
- FALS BORDA, O. (s.f.). *Guía práctica del ordenamiento territorial*. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, IEPRI. Consultado en: http://www.mamacoca.org/e_book_Compido_rural/Orlando_Fals_Borda_guia_practica_ordenamiento.htm
- FUNDACIÓN PAZ Y RECONCILIACIÓN. (2015). *Lo que hemos ganado*. Bogotá. <https://docs.pares.com.co/index.php/s/zoFjUNcGaGW8qi7/download>
- GALIMBERTI, C. (2015). La dialéctica local-global en la transformación de nuestros territorios contemporaneos. *GeoGraphos*, 6 (74), 0-51. Consultado en: <http://web.ua.es/es/revista-geographos-giecrystal/documentos/cecilia-galimberti-2.pdf?noCache=1423654697390>
- GARAY, L. J. (2013). *Minería en colombia, fundamentos para superar el modelo extractivista*. Bogotá:
- GARCÍA, D. (2008). "Ordenamiento territorial y descentralización: competencias, recursos y perspectivas". *Papel Político*, 13 (2): 473-489. Consultado en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_abs tract&pid=S0122-44092008000200004
- GIMÉNEZ, G. (2001). Cultura, territorio y migraciones. Aproximaciones teóricas. *Alteridades*, 11(22), 5-14. Obtenido de <http://www.redalyc.org/pdf/747/74702202.pdf>
- GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA., FARC EP. (26 de Agosto de 2012). Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Obtenido de Mesa de conversaciones: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/AcuerdoGeneralTerminacionConflictos.pdf>
- Gonzalez, J. I. (07 de 2015). *La piñata de las regalías para ciencia y tecnología*. UN Periodico(185). Consultado en <http://www.unperiodico.unal.edu.co/dper/article/la-piñata-de-las-regalías-para-ciencia-y-tecnología.html>
- GUTIÉRREZ LOAIZA, A. (2012). "Negociaciones de paz en Colombia, 1982-2009. Un estado del arte". *Estudios Políticos*, 30. 175-200. Consultado en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=16429068010>
- GUTIÉRREZ-SANÍN, F. (2010). "Instituciones y territorio: la descentralización en Colombia". En: Konrad Adenauer Stiftung, 25 años de la descentralización en Colombia. Bogotá. Consultado en: http://www.kas.de/wf/doc/kas_19274-1522-4-30.pdf?100426210402
- HARVEY, D. (2014). *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo*. Consultado en: <http://www.cpalsozial.org/documentos/73.pdf>
- HERNÁNDEZ PEÑA, Y. T. (2010). *El ordenamiento territorial y su construcción social en Colombia: ¿un instrumento para el desarrollo sustentable?* Consultado



- en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-215X2010000100008
- IGAC. (2011). *Geografía de Colombia*. Bogotá: Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
- IGAC. (2012). *Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia*. Bogotá: Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
- IGAC. (2014). *Conflictos de uso del territorio colombiano*. Bogotá: Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
- INCODER. (2013). *Pensar la tierra*. Bogotá: . Consultado en: http://www.incoder.gov.co/documentos/2250_Libro_Pensar_la_tienda.pdf
- Jimenez-Reyes, L. C. (2001). Organización espacial y región en Colombia. En Montañez, G. (Comp.), *Espacio y territorios: razón, pasión e imaginarios*. (págs. 101-115). Bogotá: UNIBIBLOS.
- LÓPEZ GONZÁLEZ, M., TORRES GÓMEZ, E. E. y GIRONDO GONZÁLEZ, S. (2016). "The evolution of colombia industry in the context of the energy-mining boom symptoms of dutch disease?" *Cuadernos de Economía*, 35 (68): 475-490.
- LÓPEZ PINEDA, L. F. (2010). "Transformación productiva de la industria en Colombia y sus regiones después de la apertura económica". *Cuadernos de Economía*, 29 (53): 239-286. Consultado en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47722010000200009
- MALDONADO, A. (2010). *Descentralización territorial en Colombia: situación y perspectivas de política*. Obtenido de Descentralización territorial en Colombia: situación y perspectivas de política. Consultado en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/08286.pdf>
- MARRUGO ARNEDO, V. (2013). "Crecimiento económico y desarrollo humano en Colombia 2000-2010". *Economía del Caribe*, 11: 127-143.
- MARTINEZ-ALIER, J. (2001). La economía ecológica como economía humana. Sánchez, J., y Supelano, A. (2001). *La roca y las mareas. Ensayos sobre economía y ecología*. Bogotá : Instituto de Estudio Ambientales IDEA; Universidad Nacional de Colombia .
- MASSEY, D. (2007). *Geometrías del poder y la conceptualización del espacio*. Consultado en: http://iner.udea.edu.co/grupos/GET/Seminario_Geografia_Perla_Zusman/7-Massey.pdf
- MASSIRIS CABEZA, A. (s.f.). *Determinantes de los planes de ordenamiento territorial*. Consultado en: <http://www.banrepultural.org/blaavirtual/geografia/deter/presen.htm>
- MASSIRIS, A. (2012a). *Gestión Territorial y Desarrollo: Hacia una política de desarrollo territorial sostenible en América Latina*. Tunja: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
- MASSIRIS, A. (2012b). "Hacia una estrategia de desarrollo territorial sostenible en América Latina". En: M. E. Orozco, L. Castillo Villanueva y D. Velásquez Torres (Coord), *Desarrollo territorial y sostenibilidad en riesgo*. México D.F: Universidad Autónoma del Estado de México, UNAM, pp. 17-48.
- MATUL, D. y RAMIREZ, A. (2009, enero-junio). "El proceso de paz en Centroamérica. Agendas pendientes y nuevos focos de conflictividad: los casos de Guatemala y Nicaragua". *Revista Pensamiento Propio, CRIES* 29 (14): CRIES, ICARIA y IEPALA . Consultado en: http://www.cries.org/documentos_cries_old/29.pdf
- MAYA, A. Á. (2003). *La diosa némesis. Desarrollo sostenible o cambio cultural* (Vol. 2). Cali: Corporación Universitaria Autónoma de Occidente.
- MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. (2011). *Notas fiscales: ciclos económicos en Colombia*. Bogotá: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- MONTOYA CELY, C. (2016). *Bandas criminales: la amenaza para la paz*. Consultado en: <http://www.pares.com.co/paz-y-posconflicto/bandas-criminales-la-amenaza-para-la-paz/>
- MUÑOZ, C. A. (2015). "Diálogos de paz Gobierno-FARC-EP y las oportunidades para la paz en Colombia". *Estudios Políticos*, 46: 243-261. Consultado en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-51672015000100013
- NAREDO, J. M. (2009). *Raíces Económicas del deterioro ecológico y social. Mas allá de los dogmas*. Consultado en: <http://www.sigloxxieditores.com/libros/Ralces-econOmicas-del-deterioro-ecológico-y-social/9788432314278>
- OCAMPO, J. A. (2014). *Misión para la transformación del campo colombiano. saldar la deuda histórica con el campo*. Bogotá: Republica de Colombia.
- OSTROM, E. (2000). *Diseños complejos para manejos complejos*. Gaceta Ecológica, 54: 43-58. Consultado en: <http://www.redalyc.org/pdf/539/53905404.pdf>
- PÉREZ-RINCÓN, M. (2014). *Documento de trabajo: conflictos ambientales en Colombia: inventario, caracterización y análisis*. Cali: Universidad del Valle. Recuperado en Marzo de 2015. Consultado en: <http://cinara.univalle.edu.co/index.php/perfilescinara/72-mario-alejandro-perez-rinconPI>
- PITONE, U. (2003). *Ciudades, naciones y regiones, los espacios institucionales de la modernidad*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.
- Ramírez Velázquez, B. R. (2010). *Presentación y Mesa Redonda: Doreen Massey y las geometrías del poder*. Obtenido de Scielo Mexico: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-46112010000200015
- REPÚBLICA DE COLOMBIA. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Consultado en: <http://www.constitucioncolombia.com/indice.php>
- RETTBERG, A. (2008). *Explorando el dividendo de la paz: impactos del conflicto armado en el sector privado colombiano, resultados de una encuesta nacional*. Bogotá: Universidad de Los Andes.
- REVISTA SEMANA. (2007). *Los violentólogos*. Consultado en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/los-violentólogos/88236-3>
- RODRÍGUEZ TAKEUCHI, L. K. (2009). "Los Municipios colombianos y el conflicto armado, una mirada a los efectos sobre la efectividad en el desempeño de los gobiernos locales". *Colombia Internacional*, 70: 93-120. Consultado en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-56122009000200005
- RODRÍGUEZ WALLENIUS, C. (2014). "Relaciones campo-ciudad y la construcción de alternativas al desarrollo en Latinoamérica". En: F. Hidalgo, F. Houart y P. Lizárraga (Ed.), *Agriculturas campesinas en Latinoamerica. Propuestas y desafíos* Quito: IAEN, pp. 199-216.
- ROZAS, P. y SANCHEZ, R. (2004). *Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: revisión conceptual*. Consultado en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/6441-desarrollo-de-infraestructura-y-crecimiento-economico-revision-conceptual>
- SALAS SALAZAR, L. G. (2015). "Lógicas territoriales y relaciones de poder en el espacio de los actores armados: un aporte desde la geografía política al estudio de la violencia y el conflicto armado en Colombia, 1990-2012". *Cuadernos de Geografía*, 24 (1): 157-172.
- SANTOS, M. (2000). *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Barcelona: Ariel.
- Sistema de las Naciones Unidas y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2014). Consideraciones ambientales para la construcción de una paz territorial estable, duradera y sostenible en Colombia: Insumos para la discusión. Bogotá. Consultado en: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/undp-co-pazymedioambiente-2015.pdf>
- SERGE, M. (2005). *El revés de la nación: territorios salvajes, fronteras y tierras de nadie*. Bogotá: Universidad de Los Andes.
- TOLEDO, V. M. (2013). *El metabolismo social: una nueva teoría socioecológica*. Consultado en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/rz/v34n136/v34n136a4.pdf>
- TREJOS, L. F. (2013). "Colombia, una revisión teórica de su conflicto armado". *Revista Enfoques*, 11 (18): 55-75.
- TUAN, Y.-F. (1974). *Topophilia A study of Enviromental Perception, Attitudes, and Values*. Englewood Cliffs: Prentice Hall. Consultado en: http://www.amazon.com/Topophilia-Environmental-Perception-Attitudes-Values/dp/023107395X#reader_023107395X
- UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS. (sf). *Informe nacional de desplazamiento forzado en Colombia 1985 a 2012*. Bogotá. Consultado en: <http://www.cjyiracastro.org.co/attachments/article/500/Informe%20de%20Desplazamiento%201985-2012%20092013.pdf>

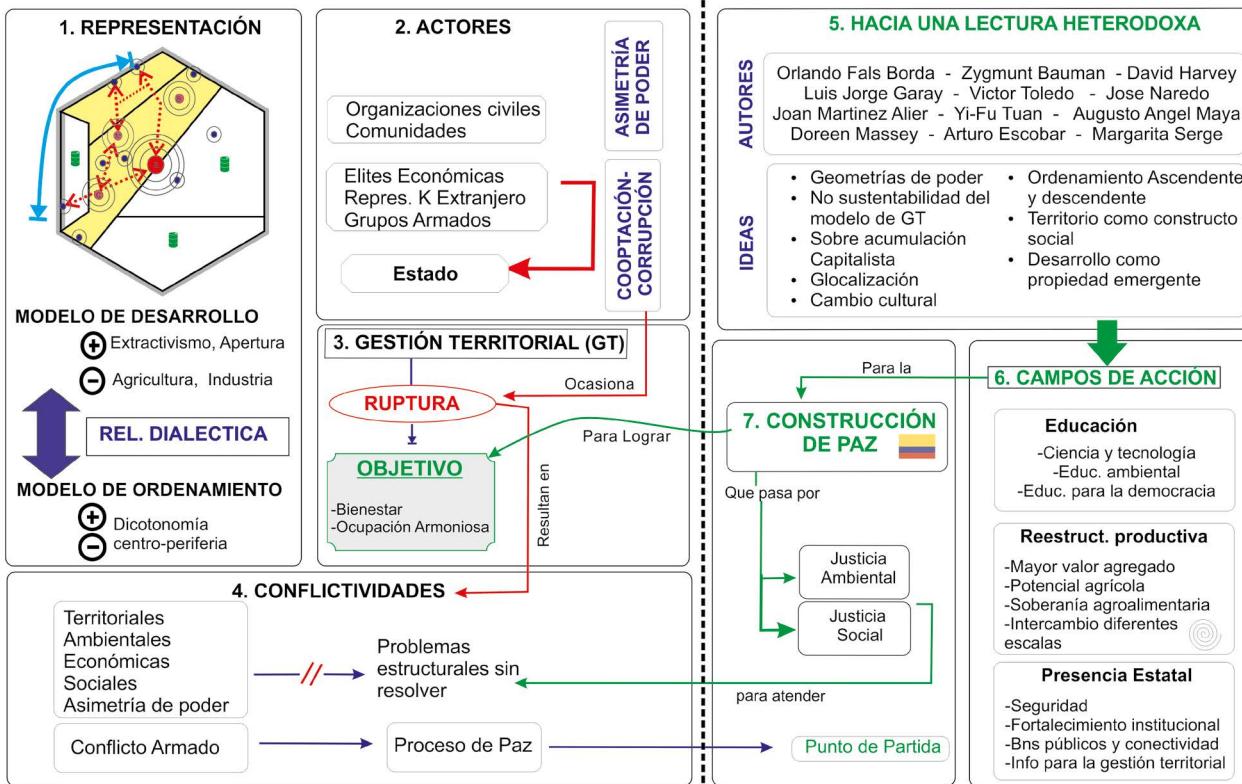
UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. (2012). *UNDP's Strategy for Supporting Sustainable and Equitable Management of the Extractive Sector for Human Development*. Consultado en: http://www.undp.org/content/dam/undp/documents/partners/civil_society/miscellaneous/2012_UNDP_

Strategy-for-Supporting-Sustainable-and-Equitable-Management-of-the-Extractive-Sector-for-Human-Development.pdf
VILLEGAS, E. (2003). "Ordenamiento territorial: a la luz de la constitución del 91". *Revista Javeriana*, 692: 36-39.

ZAMBRANO PANTOJA, F. R. (1998). *Colombia país de regiones*. Bogotá: Colciencias.
ZAMBRANO, F., y Bernard, O. (1993). *Ciudad y territorio. El proceso de poblamiento en Colombia*. Bogotá: Academia de Historia de Bogotá.

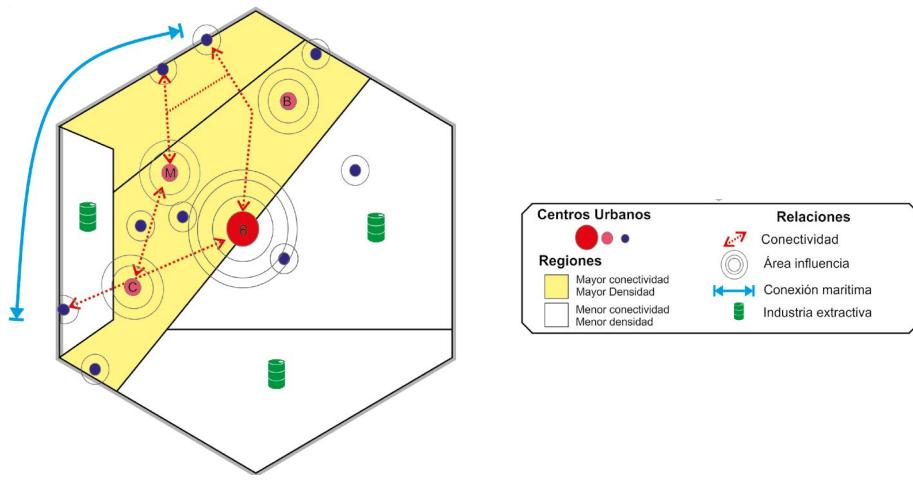
Anexos:

Figura 1: Esquema sinóptico



Fuente: Elaboración propia

Figura 2: Representación coremática de la ocupación espacial en Colombia



Fuente: Elaboración propia con base en (Deler, 1998)

SEMINARIO CONFLICTOS TERRITORIALES Y ACUERDOS DE PAZ EN COLOMBIA

25 y 26 de Febrero
Auditorio
Virginia Gutiérrez
de Pineda-
Edificio de
posgrados de
Ciencias
Humanas

Los impactos en el ordenamiento territorial colombiano como resultado de los acuerdos de negociación con la insurgencia

JUEVES 25
Inscripciones
Instalación
Panel 1.

Los diálogos de paz y los impactos sobre el Ordenamiento Territorial

Panel 2.

Los conflictos territoriales derivados de los proyectos minero energéticos, megaobras y proyectos de infraestructura

Panel 3.

Los conflictos por el uso y apropiación del suelo en territorios campesinos, indígenas y afrodescendientes

VIERNES 26
Panel 4.

La conformación territorial en Colombia: entre el conflicto y el desarrollo

Panel 5.

Documental.
Conflictos del ordenamiento
Lo que la tierra no perdona

Panel 6.

Conferencia.
La dimensión Territorial del Postconflicto en Colombia: debates sobre el
ordenamiento territorial transicional

Panel 6.
Conflictos del postconflicto en los territorios urbanos

ORGANIZAN: Maestría en Ordenamiento Urbano Regional
Departamento de Geografía

APOYAN: Centros de pensamiento
"Habitat, Ciudad y Territorio"
"Arte y Cultura"

Grupos de investigación: Arquitectura-Ciudad-Territorio
Procesos urbanos en hábitat, vivienda e informalidad



Recibido: 20 de abril de 2016

Aprobado: 3 de junio de 2016

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.59305>

Alan David Vargas-Fonseca

Abogado de la Universidad Nacional de Colombia & Administrador Público de la Escuela Superior de Administración Pública. Estudiante de la Maestría en Ordenamiento Urbano Regional del Instituto de Hábitat, Ciudad y Territorio de la Universidad Nacional de Colombia. advargasf@unal.edu.co

Seminario: Conflictos territoriales y acuerdos de paz en Colombia

*LOS IMPACTOS EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL
COLOMBIANO COMO RESULTADO DE LOS ACUERDOS
DE NEGOCIACIÓN CON LA INSURGENCIA¹*

TERRITORIAL CONFLICTS AND PEACE AGREEMENTS IN COLOMBIA

The impacts in the Colombian territorial order as a result of the agreements of the negotiations with the insurgency

CONFLITOS TERRITORIAIS E ACORDOS DE PAZ NA COLÔMBIA:

Os impactos no ordenamento territorial colombiano como resultado dos acordos da negociação com a insurgência

Alan David Vargas-Fonseca

advargasf@unal.edu.co

Todo el Seminario puede ser consultado en <http://www.facartes.unal.edu.co/fa/maestrias/ordenamiento-urbano-regional/seminario-conflictos-acuerdos.html>

Durante los días 25 y 26 de febrero del año 2016 se reunieron en la Universidad Nacional de Colombia, profesores, investigadores y líderes sociales para hablar y exponer algunas ideas sobre los *conflictos presentes y mediatos del Ordenamiento Territorial en Colombia asociados al uso y ocupación del suelo en áreas rurales, urbanas y rururbanas del país*. El propósito de este encuentro fue pensar, proponer y desarrollar alternativas de solución, enmarcadas en los escenarios resultantes de los acuerdos de negociación que se adelantan en la Habana con las FARC-EP y los que se negocian con el ELN, los cuales anticipan el inicio del fin del conflicto armado con las insurrecciones.

A medida que se iban desplegando los paneles programados, surgieron puntos en común, los cuales fueron retomados y desarrollados continuamente hasta el último panel. Son estos puntos de encuentro insumo de formulación problemas clave y algunas alternativas de solución para lograr que los diálogos con la insurgencia impacten positivamente en el ordenamiento territorial colombiano.

¹ Este Documento es un resumen y síntesis del seminario realizado los días 25 y 26 de febrero de 2016, organizado por la Maestría en Ordenamiento Urbano Regional y el Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de Colombia. Este se basa en las relecturas de cada uno de los seis paneles del seminario que fueron elaborados por Camilo Herrera, Inti Mesías, Marcela Bernal, Mayra Melo y Alan Vargas, todos ellos estudiantes de la Maestría en Ordenamiento Urbano Regional de la Universidad Nacional de Colombia. Además se contó con la colaboración de la politóloga Laura Ballén, egresada de la maestría y doctora en Estudios Urbanos y Ambientales de El Colegio de México.

En este documento se condensan las ideas que fueron expuestas en cada panel. Luego, serán propuestas algunas categorías de encuentro, con las cuales podremos hilar las reflexiones de los seis paneles, las cuales fueron: 1. Los acuerdos con la insurgencia no son sinónimo de paz, son una ruta a seguir; 2. Un proceso de paz debe impactar el modelo de desarrollo; 3. La construcción de la paz debe ser un trabajo comunitario y colectivo con dinámicas reales de participación y; 4. El ordenamiento, las instituciones y las políticas deben ser congruentes con un modelo de desarrollo que garantice la paz, la democracia y el derecho a la vida digna. Por último, se hará referencia a los puntos de vista diversos, que cuestionan desde una óptica diferente el presente y futuro de la relación entre los diálogos de paz y el ordenamiento territorial.

Problemas y asuntos centrales planteados en los paneles

Los procesos de transformación y ordenamiento territorial, vistos a través del caleidoscopio de los posibles escenarios de paz con los grupos insurgentes fue la reflexión transversal a todos los paneles que integraron el Seminario; motivados por la siguiente pregunta: *¿Qué problemas de ordenamiento territorial podrán ser resueltos con un acuerdo de negociación entre el Estado y las insurgencias y cuáles son los conflictos que la agenda de estos diálogos deja sin solución?*

En relación a los problemas que ayuda a resolver los denominados acuerdos paz, los panelistas analizaron los insumos y requisitos para que la paz sea duradera, también identificaron los retos y amenazas del proceso. En sentido contrario, se identificaron cuáles problemas no han sido enunciados dentro de la agenda de negociación y las razones por las cuales este ocultamiento podría tener repercusiones relevantes en la transformación y renovación de los conflictos territoriales.

Para una mayor comprensión de los alcances del Seminario, a continuación se presentan los aspectos más relevantes trabajados en cada uno de los paneles.

1.1. Panel No. 1: Los diálogos de paz y los impactos sobre el Ordenamiento Territorial

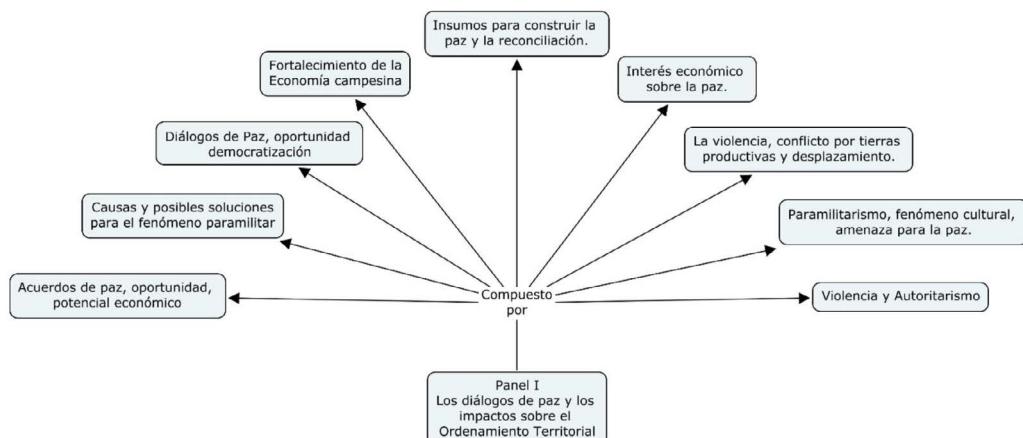
En este primer panel participaron Luis Eduardo Celis, Investigador en Derechos Humanos de la Corporación Nuevo Arco Iris y David Flórez, vocero de Marcha Patriótica; contó con la moderación del investigador Vicente Zamudio. El planteamiento de apertura fue la posibilidad de configurar una nueva propuesta de ordenamiento territorial con la participación del conjunto de la sociedad y no solo los actores del conflicto armado.

Al respecto, la mesa afirmó que los procesos de paz eran una oportunidad para impulsar la democracia en la sociedad colombiana, para lo cual se hace necesario desligar la violencia de la actividad política. Esta violencia tiene como principal causa el conflicto por las tierras productivas, lucha que se ha dado en los límites de la frontera agraria, donde el autoritarismo, las estrategias paramilitares y la solución de conflictos por medio de las armas no permite el diálogo ni el respeto a la vida humana.

La exclusión social y el autoritarismo han sido las características constantes de dicho conflicto, por lo tanto, mientras no sean incluidos en el ordenamiento los mecanismos que permitan garantizar la equidad y aumentar la democracia, el fin del conflicto no será definitivo.

Por esa razón, el orden lógico para terminar concluyentemente el conflicto armado que involucra a la sociedad civil, el Estado y las guerrillas, implica la concepción de instituciones y herramientas de gestión territorial que permitan garantizar una paz duradera, al respecto, las zonas de reserva campesina representan un ejemplo de tales instituciones. También es importante agenciar cambios culturales para evitar la continuación de tácticas paramilitares de control del territorio, impulsar el acceso a la educación y a los medios de comunicación, todo esto debe verse reflejado en un modelo de ordenamiento, cuya columna principal sea la democracia y la reconciliación nacional.

Imagen 1. Elementos problemáticos abordados por el Panel No. 1.



Fuente: Elaboración propia con base en la relatoría del Panel No 1. Relator: Camilo Herrera (2016).

1.2. Panel No. 2: Los conflictos territoriales derivados de los proyectos minero energéticos, megaobras y proyectos de infraestructura

El segundo panel contó con las presentaciones de la investigadora Bibiana Patiño Álvarez de la Universidad Pontificia Bolivariana, el profesor Julio Fierro Morales y la profesora Patricia Rincón Avellaneda de la Universidad Nacional de Colombia; la profesora Teresa Ramírez Castañeda moderó la mesa. La temática del panel fue, los impactos generados a la población por causa de grandes proyectos, los cuales, dentro de un ordenamiento territorial del posconflicto, deben contribuir a la generación de oportunidad y al desarrollo regional.

Para lograr que los grandes proyectos tengan impactos positivos en la población es determinante revisar la trayectoria de los procesos históricos, hacer prospectivas territoriales en las que el bienestar social no sea desplazado por la rentabilidad. Por esa razón, en un modelo de ordenamiento del posconflicto las grandes obras deben tener una procedencia, interés y contenido vinculados a las comunidades, donde los daños ambientales sean reducidos al mínimo posible.

La disputa en el campo de los megaproyectos debe conducir a que la validez jurídica de una obra sea antecedida por la validez que las organizaciones sociales le otorguen al proyecto. Esto entra en conflicto con el modelo de extracción, el cual se concentra en la rentabilidad y compensaciones irrisorias. Si bien los diálogos de paz no solucionarán todos los conflictos, es importante que desde allí sea trazada una ruta para empezar a conciliar las actividades económicas y el bienestar de la población y el ambiente, acercarse un poco a esa idea de «desarrollo sostenible».

1.3. Panel No. 3: Los conflictos por el uso y apropiación del suelo en territorios campesinos, indígenas y afrodescendientes

El tercer panel contó con la participación del profesor Gustavo Montañez de la Universidad Externado de Colombia, el investigador John Jairo Rincón del Centro de Memoria Histórica, el eco-

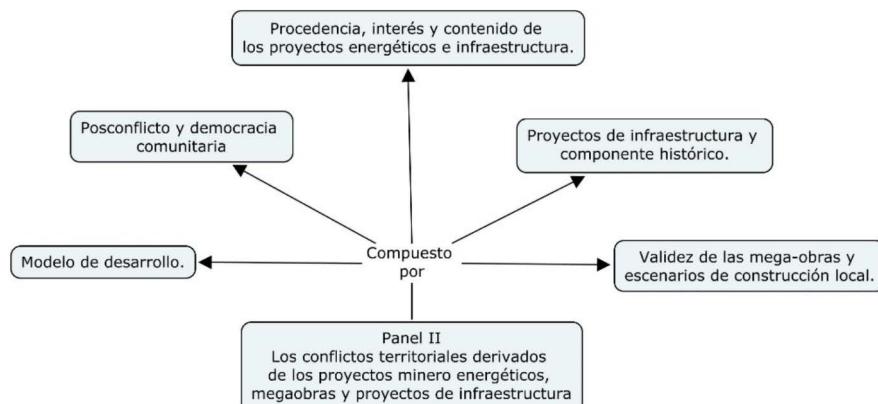
nomista Carlos Suescum de la Unidad de Trabajo Legislativo del Representante a la Cámara por Bogotá Alirio Uribe, el consejero regional indígena Henry Caballero y el líder social afrodescendiente José Santos Caicedo. El panel fue moderado por la profesora Patricia Jaramillo de la Universidad Nacional de Colombia. El foco de discusión propuesto para dar inicio a la reflexión fue la tensión entre la autonomía que tienen los territorios y los impactos de los diálogos entre el Estado y la insurgencia.

Al respecto, el panel acordó rápidamente que antes de mirar los impactos a futuro, era necesario afirmar que en la actualidad existe un desfase entre las figuras de ordenamiento territorial y las territorialidades subnacionales. Por lo tanto, es importante que en el marco de los acuerdos de paz sean trazadas las rutas e instituciones para conciliar este problema, de no hacerlo, es posible que las figuras de ordenamiento incentiven la agudización de los conflictos.

Una de las causas principales de los actuales conflictos es la fragmentación del territorio. El panel insistió que es necesario un ordenamiento territorial que permita integrar los modos de vida de las comunidades y con el cual evitar la fragmentación local y regional. Al respecto, el panel mira con bastantes reparos la creación de nuevas circunscripciones, por ejemplo las circunscripciones de paz; para el panel, cualquier decisión de ordenamiento del nivel nacional que afecte negativamente la autonomía de las entidades actual significará un retroceso y vulneración a la paz.

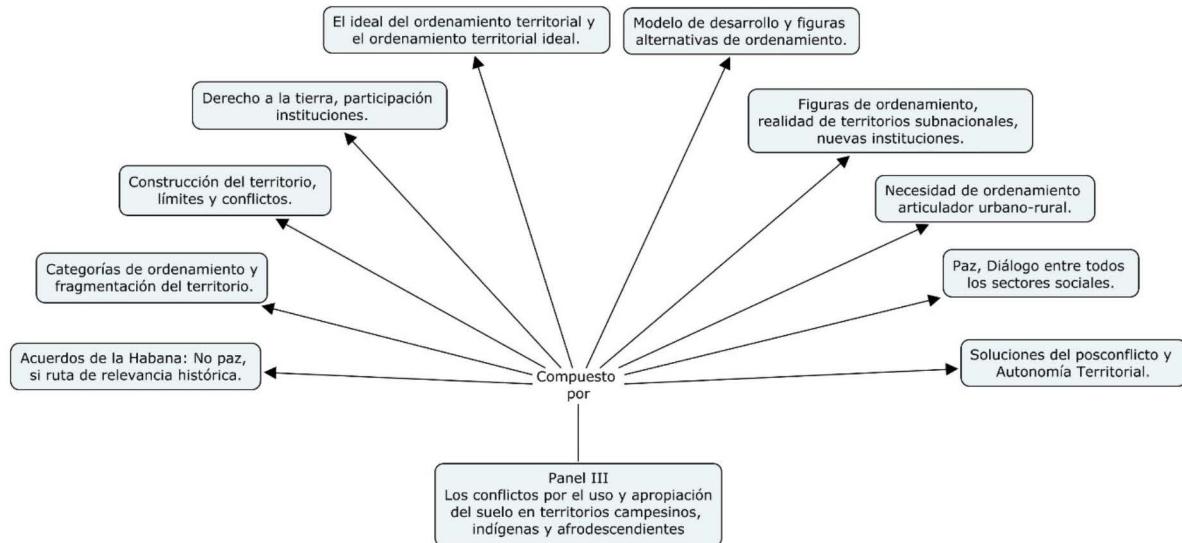
En ocasión de este debate, fue planteada la necesidad de pensar: ¿cuál es la institucionalidad que necesitamos en este momento histórico? Si acaso es el ordenamiento que el nivel nacional le propone a las entidades territoriales o el que las entidades y comunidades construyen a diario. Por este camino, se llega de nuevo al problema del modelo de desarrollo, el cual es agendado desde los niveles más altos del poder público. Para el panel es necesario cambiar el modelo que ha facilitado las figuras de desposesión y fragmentación, desalojo y sobreexplotación, esto podría ser posible si se acuerda un modelo donde lo económico pierda su preeminencia como criterio definitivo.

Imagen 2. Elementos problemáticos abordados por el Panel No. 2.



Fuente: Elaboración propia con base en la relatoría del Panel No 2. Relator: Inti Mesías (2016).

Imagen 3. Elementos problemáticos abordados por el Panel No. 3.



Fuente: Elaboración propia con base en la relatoría del Panel No 3. Relatora: Laura Ballén (2016).

En ese orden de ideas, es necesario que el poder central favorezca el ordenamiento que viene desde las comunidades y que apoye los procesos de articulación urbano-rural. Esto será posible, si se entiende que los diálogos en la Habana no son la paz, sino una ruta para alcanzar la paz, el proceso de paz se consigue con un diálogo continuo entre los diferentes sectores sociales que habitan el territorio, con acciones concretas, como el acceso y respeto a la propiedad de la tierra.

1.4. Panel No. 4: La conformación territorial en Colombia: entre el conflicto y el desarrollo

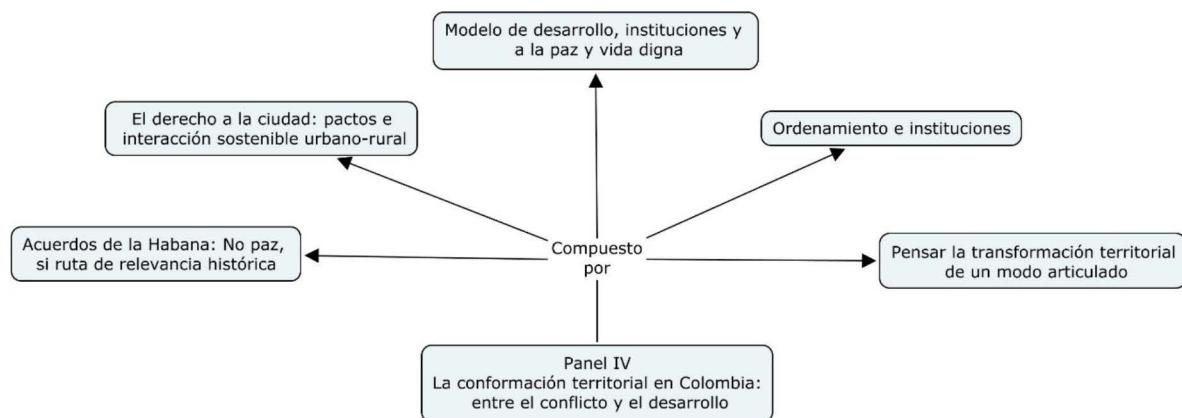
En el cuarto panel participaron los investigadores Manuel Enrique Pérez de la Pontificia Universidad Javeriana, Andrea Carolina Jiménez y Luis Gabriel Salas de la Universidad Nacional de Colombia; este panel fue moderado por la profesora Isabel Duque Franco. Entre las múltiples aristas para estudiar la conformación territorial, se le propuso al panel analizar los desequilibrios terri-

oriales que han estado relacionados con el conflicto y el modelo de desarrollo.

Al respecto, los integrantes del panel concluyeron que la falta de instituciones eficaces, legítimas y democráticas han sido el factor más importante de la violencia, la pobreza y el despojo, elementos que han estado presentes en los últimos sesenta años de historia colombiana. Alrededor de instituciones débiles e ineficaces se ha conformado un modelo de desarrollo latifundista, inequitativo y autoritario.

Por eso, para superar estos desequilibrios territoriales, la principal tarea consiste en pensar, diseñar y aplicar instituciones que garanticen los derechos a una vida digna y a la paz de los habitantes urbanos y rurales. Un primer elemento para lograr lo anterior consiste en definir y realizar pactos territoriales denominados «Derecho a la Ciudad», cuyo objetivo sea facilitar la integración e interacción sostenible entre lo urbano y lo rural.

Imagen 4. Elementos problemáticos abordados por el Panel No. 4.



Fuente: Elaboración propia con base en la relatoría del Panel No 4 Relator: Alan Vargas (2016).

Un segundo punto clave consiste en lograr la participación de las comunidades en la concertación de soluciones y estrategias para el fin del conflicto, pues los acuerdos de paz son solo una parte de la paz. Por último, el panel concluyó que es muy importante la actuación coherente entre las entidades del Estado. Para superar el reinado del autoritarismo en las zonas de frontera es muy importante la integración de todas las entidades estatales en planes de acción de transformación territorial.

1.5. Panel No. 5: Relación entre Ordenamiento Territorial, participación social, conflicto armado y paz

El quinto panel contó con la participación de los investigadores Carlos Alberto Benavidez de la Universidad Externado de Colombia, Mauricio Katz y Teófilo Vásquez; la mesa fue moderada por el historiador Marco Pedraza. El objetivo de este panel era reflexionar principalmente sobre las iniciativas de apropiación territorial más equitativas y justas para población colombiana.

En primer lugar, el panel comenzó la reflexión por el significado de la expresión "organizar un territorio". Al respecto, la organización de un territorio consta de cuatro elementos: 1. La relación entre la geografía y la cultura; 2. Conflictos de ocupación del territorio; 3. Construcción de sujetos sociales y políticos y; 4. Capacidades locales. Construir la paz, significa gestionar estos elementos, especialmente el cuarto numeral, pues el aumento de las capacidades locales garantizará una apropiación territorial equitativa y justa.

Por otra parte, en lo que se refiere a la violencia y el ordenamiento territorial, es muy importante tener presente que el conflicto tiene ciclos. Estos ciclos dependen de la geografía, de los corredores por los cuales se desplazan los actores beligerantes y la economía de la guerra, por último, de los intereses históricos geopolíticos. Las iniciativas de apropiación territorial para la paz son posibles cuando se intervienen estos ciclos, razón por la cual el ordenamiento territorial no solamente debe dedicarse a establecer usos del suelo sino debe incorporar las dinámicas del territorio que quieren ser cambiadas y las que se quieren impulsar, crear o consolidar.

Por último, para lograr una apropiación territorial equitativa y justa en función de la paz, es importante cambiar nuestra visión y vocabulario, es importante dejar atrás las referencias al espacio con el significante “tierra”, hoy en día quedan muy pocos espacios baldíos, quizá ninguno, y por lo tanto, Colombia es actualmente un país de territorios y territorialidades.

1.6. Panel No. 6: Conflictos del postconflicto en los territorios urbanos

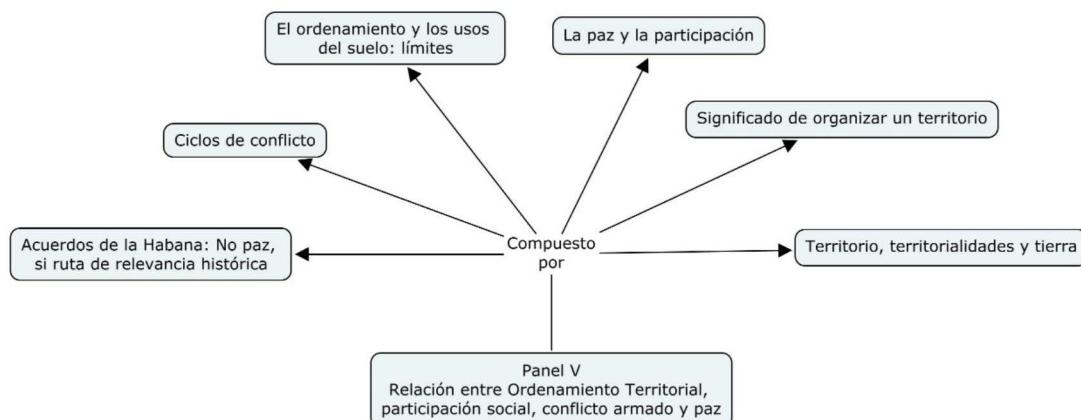
El último panel contó con la participación de los profesores Fabio Zambrano, Luis Fernando González y Carlos Alberto Torres-Tovar todos de la Universidad Nacional de Colombia; la mesa fue moderada por la profesora Marysol Rojas Pabón. El foco de este panel consistía en reflexionar sobre el futuro de las ciudades en el pos-conflicto, pues los espacios urbanos han tenido que sobrellevar las consecuencias e impactos surgidos de la violencia acaecida en el campo, y ahora, en los diálogos de paz parece no contemplarse estrategias para solucionar las nuevas tensiones surgidas en las aglomeraciones urbanas.

Con base en el objetivo enunciado, el panel partió de la idea que la ciudad ha sufrido un cambio estructural. El espacio urbano ha perdido los límites tradicionales que lo separaban del campo (áreas rururbanas), han surgido nuevas formas de apropiar la ciudad y el espacio urbano; este proceso ha emergido por medio de la instauración de órdenes violentos. Lo anterior significa que existen conflictos propiamente de la ciudad, expresados en casos como la geografía del miedo, la percepción del espacio público que se da mediante representaciones que oscilan entre el riesgo y el peligro.

La lógica de las rentas del suelo causa fenómenos de desplazamiento al interior de la ciudad (gentrificación) y los espacios públicos se parecen cada vez más a áreas de uso exclusivo de una población. En el caso de Bogotá, observamos que en vez de solucionar estos problemas con la cooperación de la región, la ciudad se resiste a democratizar sus ventajas, y por el contrario, la ciudad expulsa las externalidades negativas y pauperiza sus vecinos.

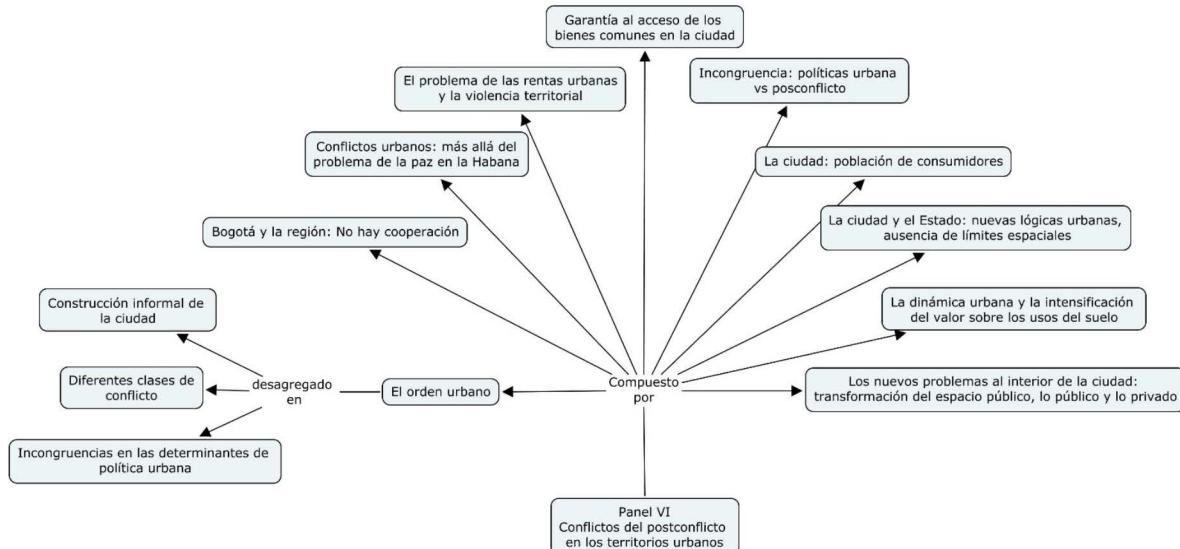
Además de lo dicho, entre los fenómenos que impactan el orden urbano, es destacable la construcción informal de la ciudad. El

Imagen 5. Elementos problemáticos abordados por el Panel No. 5.



Fuente: Elaboración propia con base en la relatoría del Panel No 5. Relatora: Marcela Bernal (2016).

Imagen 6. Elementos problemáticos abordados por el Panel No. 6.



Fuente: Elaboración propia con base en la relatoria del Panel No 6. Relatora: Mayra Melo (2016).

ordenamiento territorial ha estado rezagado de la dinámica de demanda de vivienda y de la oferta informal de lotes, por lo tanto, mientras el Estado no pueda intervenir en los incentivos relacionados con las rentas urbanas, seguirán manifestándose en el territorio conflictos y violencia urbana.

Por lo tanto, para lograr una política urbana coherente es necesario dejar de ver a la ciudad como una concentración de consumidores. Si al ordenamiento territorial no le interesa garantizar el acceso a los bienes comunes al conjunto de los habitantes, sino ejecutar proyectos vinculados al movimiento de capital global el resultado será simplemente la intensificación de los problemas causados por las rentas urbanas, la destrucción del medio ambiente y la indiferencia con los hechos rurales. Por este camino, la lógica del despojo sería reinventada y consolidada.

De modo simultáneo con el fin del conflicto es preciso pensar en una ciudad que ofrezca garantías de calidad de vida, acceso a suelo y a bienes comunes. La paz y el fin de los conflictos urbanos y rurales deben constituir una agenda unificada que permita detener las lógicas de apropiación del despojo.

2. Elementos problemáticos comunes de la relación entre conflictos territoriales y proceso de paz con la insurgencia

Con base en un proceso de codificación es posible identificar algunos énfasis conceptuales que fueron reiterados durante los seis paneles. Al respecto, expondremos cuatro de estos énfasis, que a modo de elementos problemáticos comunes, trazaron la

coherencia del seminario como un gran dialogo. El primer elemento en común tiene que ver con la definición de los acuerdos de paz en la Habana, para los panelistas, los procesos de negociación no son sinónimo de paz.

El segundo elemento, tiene que ver con la concepción del modelo de desarrollo, en todos los paneles hubo una crítica al modelo que existe actualmente y a la necesidad de modificarlo en el posconflicto. El tercero, tiene que ver con el papel estructural de la participación social y comunitaria en el gran proceso de la paz. Por último, en los seis paneles fue insistido en la necesidad de pensar y diseñar un marco institucional garante y coherente con una paz que permita solucionar los conflictos territoriales colombianos.

2.1 ¿Qué son los acuerdos de la Habana?

Durante el transcurso del seminario fue establecido que los acuerdos derivados del proceso de paz con la insurgencia no constituyen la paz en sí misma, sino que trazan una ruta, un camino a seguir que debe ser transitado por todos los sectores de la sociedad colombiana. Los diálogos son una oportunidad para expandir y consolidar prácticas democráticas, de superar la violencia como mecanismo de solución de conflictos. Para recorrer esa ruta es necesario contar los insumos que necesita el trayecto: acceso a educación, inversión en investigación, una política cultural de respeto a los derechos humanos, acceso a los medios de comunicación, entre otros.

El punto de fondo en los acuerdos de paz es el modelo de desarrollo. En todos los paneles fue concluido que si el modelo de desarrollo basado en la explotación, el latifundio y el despojo sigue siendo el camino a seguir, el proceso de paz no constituirá la oportunidad histórica para la paz, sino será el modo como el capitalismo habrá comprado el conflicto para ampliar el mercado de extracción y consumo.

Imagen 7. Elementos problemáticos comunes expuestos en los seis paneles y la relación entre ellos.

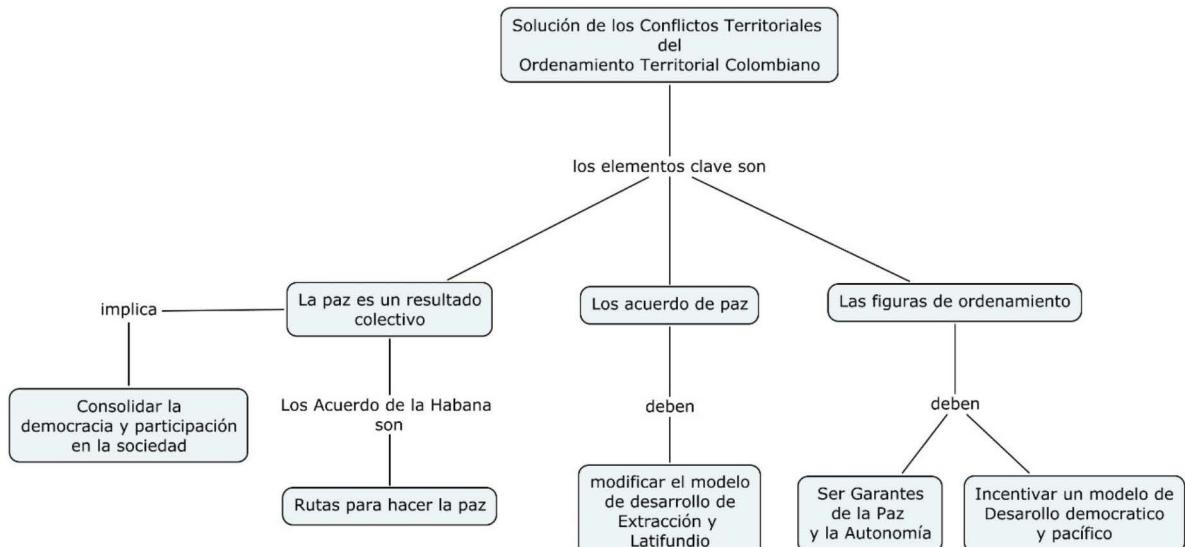
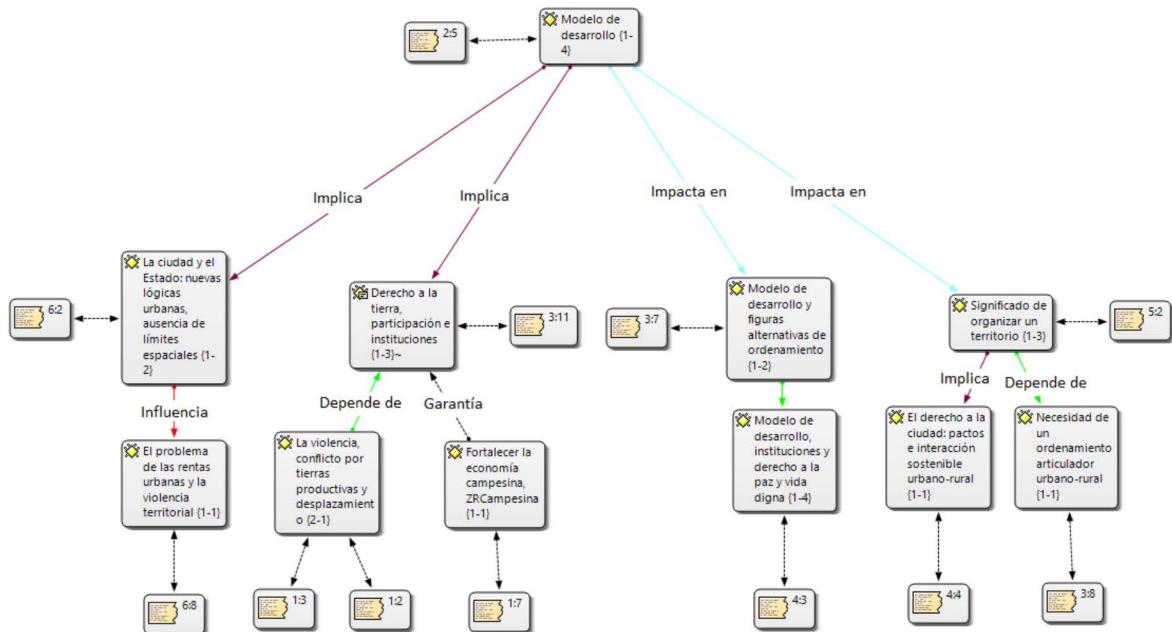


Imagen 8. Red conceptual sobre la categoría «Acuerdos de la Habana».

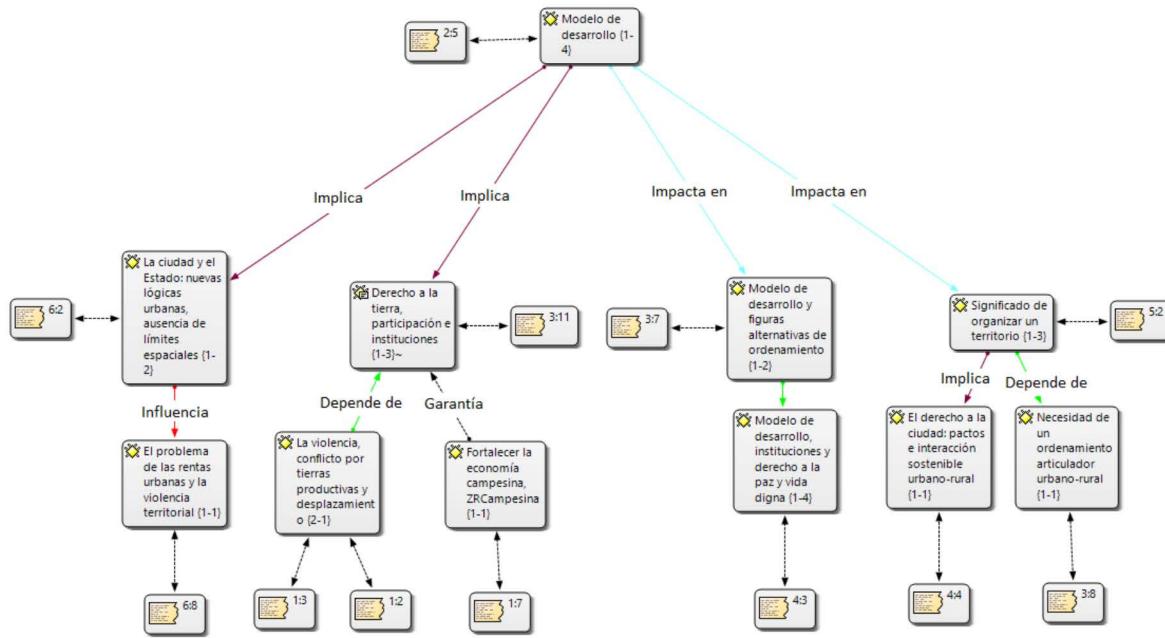


2.2 ¿Cuál modelo de desarrollo?

Pensar o proponer un modelo de desarrollo acorde con la paz implica revisar las nuevas lógicas urbanas, la transformación de la ciudad en un contexto rururbano, incluso diseñar herramientas de ordenamiento que permitan establecer controles a las rentas

del suelo, debido a que estas son parte de las causas de los nuevos conflictos urbanos. Esto mismo, implica pensar en el derecho al acceso de la propiedad agraria, los mecanismos de acceso y conservación de la propiedad rural deben permitir superar la violencia y lograr la repartición equitativa y justa de las tierras productivas.

Imagen 9. Red conceptual sobre la categoría «Modelo de Desarrollo».



Fuente: Elaboración propia con el uso del software atlas ti (2016).

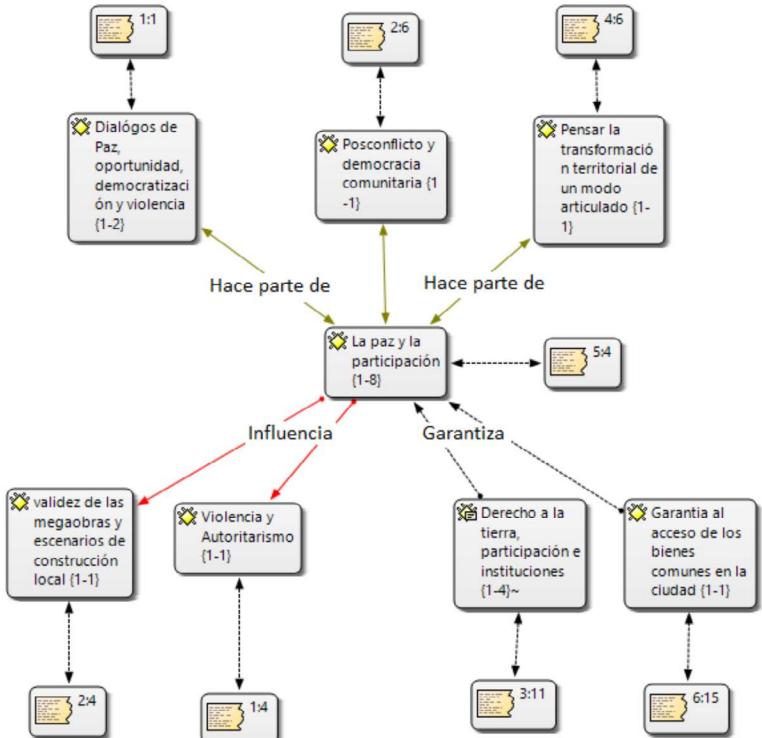
Pensar un nuevo modelo de desarrollo implica diseñar estrategias para fortalecer la economía campesina, por ejemplo las zonas de reserva campesina son una alternativa para impulsar la producción agrícola y evitar la concentración de la propiedad. Lo anterior es solo un ejemplo de que en la búsqueda de un modelo de desarrollo diferente tendrán que ser diseñadas figuras alternativas de ordenamiento coherentes con una sociedad cuyo objetivo es la paz y la vida digna de sus habitantes.

En conclusión, el diseño del ordenamiento territorial resultado de la modificación del modelo de desarrollo impactan el modo como los colombianos entendemos la organización del territorio. La nueva organización del territorio nacional y sus regiones debe garantizar el derecho a la ciudad, el cual se traduce en la interacción e integración sostenible de las dinámicas urbano-rurales.

2.3. La apuesta por la participación social

Los investigadores, profesores y líderes sociales le dieron un lugar central a la participación en todas las etapas de la negociación con la insurgencia. Dado que los diálogos de paz pueden ser la oportunidad para consolidar la democracia y superar la violencia, se hace necesario que la sociedad colombiana esté presente en la mesa, y que luego de firmados los acuerdos, es vital que los sectores sociales asuman el protagonismo en el posconflicto. La democracia comunitaria y el respeto a las autonomías territoriales es una de las principales determinantes para que la paz pueda materializarse.

Imagen 10. Red conceptual sobre la categoría «Paz, participación y democracia».



Fuente: Elaboración propia con el uso del software atlas ti (2016).

Paralelo a la participación social, es fundamental que todas las autoridades y entidades públicas actúen de un modo articulado para poder agenciar la transformación territorial integral que requiere la paz; si el Estado no contribuye con los procesos de participación y las entidades actúan de modo inconsistente, los esfuerzos de la comunidad podrán desvanecerse como el agua en el desierto.

Por otra parte, la participación en el posconflicto debe ser el criterio más importante para establecer la validez de las megaobras, la construcción local de los territorios no debe ser sometida a los grandes proyectos agenciados desde el nivel central. En suma, la participación que debe surgir en este largo proceso de paz deberá conducir a la sociedad colombiana a superar la tradición autoritaria, es decir, la participación constante y efectiva se convierte en la garantía para que la comunidad alcance una vida digna, en paz y con acceso a los bienes comunes.

2.4. La función del ordenamiento territorial y las instituciones

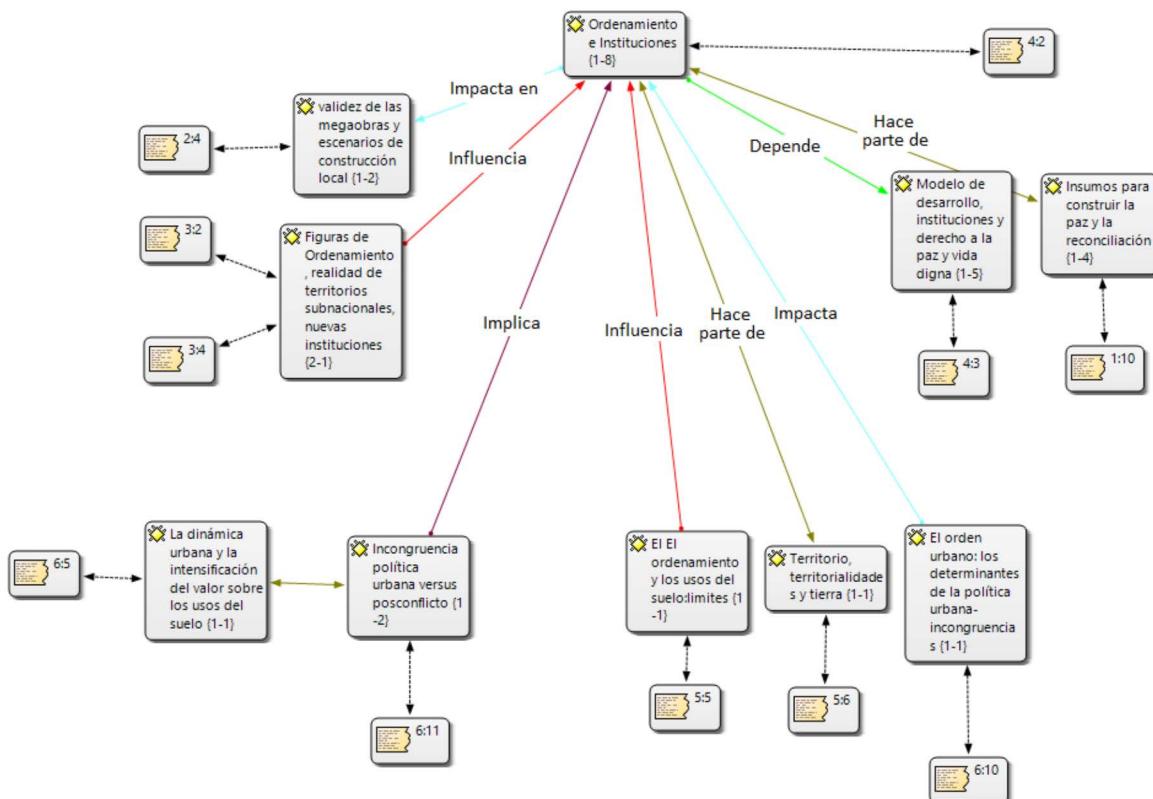
El ordenamiento y las figuras de ordenamiento territorial deben ser coherentes con una ruta hacia la paz, la búsqueda de un mo-

delo de desarrollo diferente y con la participación social como garante de la vida digna y acceso a los bienes comunes de la población. Las nuevas figuras de ordenamiento deben superar la visión clásica de reglamentar los usos del suelo, es importante introducir en las categorías de ordenamiento conceptos como el de "territorialidad", el cual da cuenta de las formas de vida en un espacio socialmente construido.

Estas nuevas formas de ordenamiento deben impactar en las grandes obras de infraestructura y minería en el país, que actualmente cuentan con normas e instituciones favorables a los inversionistas. Un elemento fundamental del marco institucional de ordenamiento es la consolidación del principio de autonomía de las entidades territoriales, el cual es insumo fundamental para garantizar la participación.

En este sentido, las figuras de ordenamiento son insumo y consecuencia para favorecer la paz. Las realidades territoriales deben conducir a que sean adoptadas las instituciones pertinentes y coherentes; por otra parte, solo implementando instituciones que garanticen la autonomía y modifiquen el modelo de desarrollo, será posible construir las bases para resolver los conflictos territoriales de la nación y sus regiones.

Imagen 11. Red conceptual sobre la categoría «Ordenamiento, instituciones y política».



Fuente: Elaboración propia con el uso del software atlas ti (2016).

Las nuevas figuras de ordenamiento deben permitir superar las *incongruencias* de la actual política urbana, deben propender a la construcción de un orden urbano articulador y por el control de las rentas del suelo, todo esto, con el fin de garantizar el Derecho a la Ciudad.

3. Elementos diversos y voces disonantes

Por otra parte, así como hubo acuerdos, en el seminario se contó con posturas y opiniones diferentes. En el sentido que este país debe ser construido en medio de la diferencia, a continuación serán resaltadas algunas ideas atípicas que fueron planteadas en cada uno de los paneles y que no se mantuvieron como referentes fijos del diálogo, sino como opiniones que desentonaban, pero que no atacaban la armonía del objetivo del seminario.

La primera de estas ideas tiene que ver con los intereses económicos que impulsan la paz. Desde este enfoque, es posible afirmar que el conflicto armado está “*siendo comprado*” por grupos económicos para quienes la guerra ha dejado de ser rentable. En este sentido, serán los grandes carteles quienes sacarán los mayores provechos de los acuerdos de paz, por lo cual, el modelo económico seguirá siendo el mismo y la participación comunitaria no podrá tener los alcances que requiere la construcción de una paz a largo alcance.

Otro elemento, que no fue hilado durante todos los paneles, pero cuyo eco trasciende al reciente proceso de negociación, tiene que ver con el de las promesas aún no cumplidas de la Constitución Política de 1991. Especialmente en lo relacionado con la autonomía de las entidades territoriales no reconocidas, como los casos de los resguardos indígenas y los territorios de las comunidades afrocolombianas. Hay un temor, la percepción de un riesgo, que las negociaciones recientes conlleven a ignorar las obligaciones del Estado de formalizar y otorgar autonomía jurídicas a estas territorialidades, las cuales se verían negativamente afectadas con la imposición de figuras de ordenamiento que nieguen su trayectoria histórica.

Por último, señalamos la incongruencia de la política urbana con las apuestas del posconflicto. Solo mirando el caso de Bogotá, fue

anotado en uno de los paneles que las grandes ciudades del país no están preparadas ni parecen tener la vocación para participar en la gestión de una paz territorial. En ausencia de colaboración, muchos de los mecanismos de integración urbano-rural carecerán de efectos.

En síntesis, estas ideas disonantes muestran las debilidades, amenazas, riegos y discursos inverosímiles alrededor de la relación entre los conflictos territoriales y los diálogos de paz con la insurgencia. Se constituyen como punto de fuga, de advertencia, sobre los asuntos no enunciados que podrán truncar las promesas de paz y vida digna en el futuro próximo sino son integrados a la agenda de negociación y solución de los conflictos territoriales colombianos.

Conclusiones

A modo de conclusión, el seminario confirma la importancia del debate entre los conflictos territoriales y los escenarios de pos-conflicto en Colombia. Tanto en los puntos de encuentro como en los elementos problemáticos disonantes, los panelistas recalcaron la trascendencia de esta coyuntura histórica para modificar elementos estructurales del ordenamiento territorial nacional y la solución de los conflictos sociales.

Con todo, aceptando que los acuerdos de paz no son la causa directa para solucionar los conflictos estructurales, también son imprecisas las *contrapropuestas* que al momento han sido realizadas a los planteamientos del gobierno nacional, razón por la cual, el seminario podría incluirse en el principio de un conjunto de reflexiones para lograr que la comunidad y la universidad formulen alternativas coherentes y precisas para alcanzar una paz duradera y estable.

Dentro de estas alternativas a pensar, es necesario que las soluciones no terminen enfocadas en lo rural. En un mundo globalizado, donde la realidad social se ha urbanizado, y donde aumentan las dinámicas rururbanas, es incongruente pensar una paz territorial sin diseñar una política urbana y de integración campo-ciudad, por lo tanto, la paz debe dimensionarse en los escenarios urbanos y sobre las responsabilidades que tendrán las autoridades municipales, distritales y metropolitanas para impulsar la paz o para cortarle las alas. 

Normas para autores: Presentación de trabajos a *Revista Bitácora Urbano\Territorial*

Bitácora Urbano\Territorial es una revista científica que publica, en medios impreso y electrónico, trabajos inscritos en el campo de conocimiento del hábitat y el territorio. Para garantizar la calidad de los trabajos que publica en ambos soportes, éstos deberán presentarse a la Revista bajo los siguientes parámetros:

A. MODALIDADES

Los trabajos publicados se inscribirán dentro de una de las siguientes modalidades:

1. **Editorial:** de carácter propositivo, hace énfasis en el tema central que aborda la edición de la Revista y anuncia sus contenidos. Este texto será elaborado por el director de la Revista o por quien él designe, que en algunos casos es un editor invitado.
2. **Artículo:** trata un tema relevante en el campo de conocimiento que aborda la Revista, debe constituir un aporte y estar sustentado en resultados originales, parciales o finales, de una investigación. En esta modalidad los trabajos son sometidos a arbitraje por parte de pares académicos.
3. **Reflexión:** se trata de un trabajo analítico, interpretativo o crítico, que debe estar referido, de preferencia, a un tema de actualidad dentro del campo de conocimiento que aborda la Revista. Su tratamiento puede tener un nivel de sustentación menor al de un artículo, aun cuando debe cumplir con los todos los demás requisitos de contenido y de forma. En esta modalidad los trabajos son sometidos a arbitraje por parte de pares académicos.
4. **Estudio de caso:** aporta resultados de una experiencia específica de interés para el campo de conocimiento que aborda la Revista, que puede o no estar referido a un marco conceptual. En esta modalidad los trabajos son sometidos a arbitraje por parte de pares académicos.
5. **Experiencia:** presenta casos particulares de desarrollo global, regional o local, resultado de la experiencia proveniente de ONG, grupos de base, grupos de trabajo o investigación, funcionarios públicos y/o consultores. Aquí la riqueza, complejidad y singularidad están por encima de la generalidad y la abstracción. En esta modalidad los trabajos son sometidos a arbitraje por parte de pares académicos.
6. **Crónica de evento:** presenta un análisis crítico de las conclusiones principales de ponencias y discusiones expuestas en conferencias, seminarios, talleres y otros encuentros sobre temas inscritos en el campo de conocimiento que aborda la Revista. En esta modalidad los trabajos son sometidos a arbitraje por parte de pares académicos.
7. **Reseña bibliográfica:** presenta una exposición objetiva sobre el contenido de un artículo o libro publicado en relación con temas del campo de conocimiento que aborda la Revista y debe hacer, en forma explícita, un análisis crítico sobre el mismo. Puede ser solicitada por el equipo editorial de la Revista y, en caso contrario, éste evalúa y decide sobre su publicación.
8. **Entrevista:** se trata de la reproducción de una entrevista a un informante clave, estructurada en relación con el tema del Dossier Central de cada edición, que contribuya en debates y reflexiones actuales. Su realización será coordinada por el equipo editorial de la Revista.
9. **Traducción:** se aceptan traducciones de artículos que hayan sido publicados en otras revistas especializadas donde se incluya, además de la traducción, una introducción crítica del trabajo que se presenta. El artículo será sometido a arbitraje por parte de pares académicos y para efectos de derechos de autor debe contar, al momento de su envío, con una autorización escrita del autor y otra de la publicación de donde se toma el artículo. Además de la traducción, el artículo se publicará en su idioma original.
10. **Edición especial:** es una edición compuesta por trabajos presentados en eventos académicos, cuyas temáticas están inscritas en el campo de conocimiento que aborda la Revista. Éstos serán evaluados y seleccionados bajo los mismos parámetros con que se juzgan aquellos que son presentados para una edición habitual.

11. Colaboraciones en lengua extranjera: se aceptan trabajos escritos en inglés, francés o portugués, que serán evaluados y seleccionados bajo los mismos parámetros con que se juzgan aquellos que son presentados en español. Su publicación se hará en el idioma original, con resumen en español, inglés y portugués.

B. NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE TRABAJOS

1. **Originales:** el documento debe ser un trabajo original, inédito y no enviado a otros medios de publicación. Una vez RECIBIDO en la Revista, éste no podrá ser retirado del proceso ni remitido a otros editores. El texto y las ilustraciones del trabajo deben ser enviados a través del sistema digital de soporte de la Revista (OJS), previo registro del (los) autor(es) en el sitio web <http://www.bitacora.unal.edu.co> (menú superior, pestaña *Registrarse*). Una vez el (los) autor(es) se ha(n) identificado como usuario(s) en el sistema, debe(n) subir el texto y sus ilustraciones en archivos independientes, junto a una Carta de Responsabilidad, según formato presentado a continuación. Para ello se debe ingresar a través del menú superior, pestaña *Acerca de*, al ítem *Envíos online*. Para obtener el estatus de RECIBIDO, el trabajo se someterá a una revisión referente al estricto cumplimiento de estos requerimientos y de los relativos a la extensión, luego de la cual se informará al (los) autor(es) al respecto. Una vez el trabajo sea RECIBIDO a satisfacción, se enviará al (los) autor(es) un formato que debe ser diligenciado con sus datos académicos.
2. **Carta de responsabilidad:** en archivo independiente (pdf) a los archivos del trabajo, se redactará lo siguiente: "Yo (Nosotros) nombre del autor o autores, declaro (amos) que el artículo *título del artículo* presenta resultados originales, que no ha sido publicado ni está siendo considerado para publicación en otra revista, y que se ajusta a normas éticas internacionales de propiedad intelectual y autoría". Para garantizar la veracidad de la información se solicita incluir firma electrónica o firma escaneada y número de identificación nacional de cada uno de los autores.
3. **Extensión:** los trabajos correspondientes a las modalidades: artículo, reflexión, experiencia, estudio de caso, traducción y aquellos que, correspondiendo a estas modalidades, hagan parte de una edición especial, deben tener una extensión de entre 3.000 y 5.000 palabras, y aquellos que correspondan a crónica, reseña bibliográfica o entrevista, tendrán una extensión máxima de 1.500 palabras. El texto debe ser escrito en Word, presentado en formato de página tamaño carta, con márgenes inferiores y superiores de 2,5 cm e izquierdas y derechas de 3 cm, en fuente Times New Roman a 12 puntos, interlineado de 1,5, sin espacio adicional. Los títulos y subtítulos deben estar numerados jerárquicamente y las páginas tener numeración.

4. **Contenido gráfico:** (fotos, fotomontajes, dibujos, *renders*, mapas, planos, tablas, gráficos) serán numerados consecutivamente de acuerdo con su tipo y orden de aparición, debidamente referenciados en el texto, sin exceder un TOTAL de 5 elementos e indicando su localización APROXIMADA en el documento, según su relación con el contenido escrito. Debe incluirse leyenda o pie explicativo asociado a cada elemento gráfico en el documento, señalando siempre su procedencia o fuente de referencia, y adjuntarse cada uno en el sistema (OJS) en archivos INDEPENDIENTES.

Las figuras (fotos, fotomontajes, dibujos, *renders*, mapas y planos) deben entregarse ÚNICAMENTE en formatos JPG o TIFF, con mínimo 300 DPI de resolución. Las tablas y gráficos deben ser elaborados y enviados en formato Excel y/o Word EXCLUSIVAMENTE, teniendo en cuenta que serán diagramados nuevamente de acuerdo con el estilo de la Revista. En todos los casos se debe considerar, para la correcta comprensión de la información gráfica, que la versión impresa de la Revista se publica en escala de grises, mientras que su versión digital es en color. Es conveniente elaborar en un archivo independiente una lista de todo el contenido gráfico incluido. En caso de incluir reproducción de textos y elementos gráficos publicados por otro autor, deben contar con la autorización respectiva y por escrito de éste y el editor. La ausencia de dichos permisos implicará el rechazo de la información.

5. **Título del trabajo:** debe ser breve –máximo ocho palabras–, puede tener un subtítulo de menor extensión, y debe incluir la respectiva traducción al inglés y al portugués. Una nota a pie de página debe indicar la procedencia del artículo (investigación financiada, tesis, etc.).
6. **Palabras clave o descriptores:** se incluirán de tres a cinco descriptores separados por comas en orden jerárquico, que indiquen la orientación temática del artículo y que preferiblemente no repitan las palabras del título. Debe enviarse la traducción respectiva al inglés, bajo el título de Keywords, y al portugués, bajo el título Palavras-chave.
7. **Información del (los) autor(es):** en el texto, en el nombre y propiedades de los archivos, NO debe aparecer referencia alguna a la identidad de su(s) autor(es) o a su filiación. Esto corresponde a la aplicación del sistema doble ciego que consiste en resguardar el anonimato entre el (los) autor(es) y los árbitros, e incluso entre estos últimos, a fin de evitar posibles sesgos en la evaluación. Dicha información será solicitada en el momento del registro en el sistema de soporte de la revista (OJS), en el sitio web, donde cada autor escribirá su resumen biográfico con un máximo de 80 palabras, que será incluido en la publicación.
8. **Resumen analítico:** al comienzo del texto debe aparecer un resumen de su contenido inferior a 200 palabras, sin notas a pie de página, redactado en español, portugués (resumo) e



- inglés (abstract). Si se supera esta extensión el editor, por estrictas razones de composición, podrá suprimir información. Se recomienda que en el resumen se incluyan los siguientes aspectos: pregunta a la que se responde en el texto; marco o perspectiva teórica asumida; metodología empleada; principales hallazgos, conclusiones y su relevancia.
9. **Notas a pie de página:** son ÚNICAMENTE de carácter aclaratorio y contienen comentarios y ampliaciones, su extensión no podrá exceder las 60 palabras por nota. Tienen numeración sucesiva y se recogen al final de cada página. No se deben incluir notas de carácter bibliográfico pues éstas van dentro del texto (estilo APA).
 10. **Citas en el texto:** deben insertarse simplificadas en el propio texto, de acuerdo con las normas APA, así: (apellido(s) del (los) autor(es), año de publicación: página). La indicación de página es opcional excepto en el caso de citas textuales, que cuando tengan una extensión inferior a 40 palabras se incluyen dentro del párrafo entre comillas. Si la extensión de la cita textual es superior a 40 palabras, debe incluirse en párrafo independiente, con sangría, un punto menor en el tamaño de la fuente y sin comillas.
 11. **Abreviaturas, acrónimos o siglas:** su listado se incluye después la bibliografía.
 12. **Datos académicos:** deben ser enviados vía correo electrónico (*bitacora_farbog@unal.edu.co*) conforme al formato que se remite al (los) autor(es) una vez su trabajo es declarado como RECIBIDO a satisfacción.
 13. **Escogencia de los trabajos:** la coordinación editorial someterá los trabajos declarados como RECIBIDOS a la revisión crítica de al menos dos árbitros, resguardando la aplicación del sistema doble ciego ya explicado.
La RECOMENDACIÓN de un trabajo como PUBLICABLE requiere de la evaluación favorable de ambos árbitros, cuya colaboración con la Revista está regida por las normas de arbitraje. En caso de discrepancia, el trabajo se someterá a una tercera evaluación para obtener una valoración que permita definir tal recomendación.
Cuando los árbitros consideren que el trabajo necesita ajustes para poder definir su recomendación, se enviarán al autor las anotaciones correspondientes para que proceda al respecto. Una vez corregido, será nuevamente revisado por los árbitros a fin de comprobar la consideración de sus observaciones y presentar su recomendación final.
El equipo editorial decide la APROBACIÓN definitiva de los trabajos para un número caso por caso y de acuerdo con el resultado de la evaluación de los árbitros, el estricto cumplimiento de la totalidad de las normas aquí presentadas, la relación del trabajo con el tema convocado para la edición y/o con el ámbito temático de la Revista, así como a razones de coyuntura y exogamia. En cuanto se tenga la decisión sobre los trabajos, se avisará a los autores. Así, según sea el caso, la coordinación editorial procederá a comunicar al (los) autor(es) el estado del trabajo e iniciar el procesamiento del mismo para su publicación en caso afirmativo; en caso de rechazo notificará al (los) autor(es) los motivos que impiden la publicación de su trabajo; y en el caso de aquellos recomendados para su publicación por los árbitros pero que no hayan sido APROBADOS para un número específico, se informará que tendrán la posibilidad de su publicación en alguno de los 2 números siguientes, siempre y cuando se sometan nuevamente al proceso de aprobación definitiva junto a nuevos artículos que, recomendados como publicables, postulen con el mismo propósito en cada ocasión. Si esta alternativa es de interés para el (los) autor(es), deberá(n) manifestar su consentimiento por escrito al equipo editorial de la Revista.
 14. **Corrección de pruebas:** los autores de los trabajos APROBADOS se comprometen a responder consultas derivadas de la corrección de estilo y a corregir la primera prueba de diagramación de sus trabajos en un plazo MÁXIMO de cinco días después de su recepción; de no tener respuesta se asume la conformidad con el contenido y la forma enviados. El texto original no se podrá modificar sustancialmente en la corrección de prueba, la revisión por parte del autor se debe limitar a rectificación de erratas y subsanación de errores y omisiones.
 15. **Ejemplares gratuitos:** una vez publicado y por cada trabajo, se entregará a su(s) autor(es), a título gratuito, un ejemplar de cortesía del correspondiente número de la revista *Bitácora Urbano\Territorial*.
 16. **Responsabilidad de los autores:** los trabajos enviados deben estar completamente finalizados. No obstante, previo a la publicación, el texto será sometido a corrección de estilo, sin afectar su contenido. La inclusión consciente de datos fraudulentos o inexactos supone un comportamiento falto de ética e implicará el rechazo automático del trabajo.
 17. **Derechos de autor:** el contenido y las opiniones incluidas en los trabajos publicados por *Bitácora Urbano\Territorial* son de responsabilidad exclusiva de sus autores para todos los efectos, y no comprometen necesariamente el punto de vista de la Revista. Cualquier restricción legal que afecte los trabajos y su contenido (escrito y/o gráfico) es responsabilidad exclusiva de quienes los firman.
Bitácora Urbano\Territorial se reserva el derecho de realizar modificaciones al contenido escrito y/o gráfico de los trabajos que se van a publicar, a fin de adaptarlos específicamente a requerimientos de edición.
Bitácora Urbano\Territorial está publicada bajo Licencia de Atribución de Bienes Comunes Creativos (CC) 3.0 de Creative Commons. El envío de colaboraciones a *Bitácora Urbano\Territorial* implica que los autores conocen y adhieren a las condiciones establecidas en esa licencia. Para conocerlas, visite: <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/deed.es>.

C. NORMAS Y FORMATO PARA REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

En el listado de referencias se deben incluir ÚNICAMENTE las obras citadas en el texto. Al nombrar más de una publicación de un mismo autor, se deben organizar en orden cronológico. Cuando se citan publicaciones de un mismo autor y año, se usan letras en orden alfabético al lado de la fecha para diferenciarlas tanto dentro del texto como en las referencias. Las referencias bibliográficas se presentan al final de cada trabajo, con un máximo de 25 referencias estructuradas de acuerdo con las normas APA, así:

1. Libro de un solo autor:

CASTELBLANCO Caicedo, D. Z. (2010). *Los relatos del objeto urbano. Una reflexión sobre las formas de habitar el espacio público.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

2. Libro de dos a siete autores:

TORRES Tovar, C. A. y GARCÍA, J. J. (2011). *Suelo urbano y vivienda social en Bogotá. La primacia del mercado y el sacrificio del interés general, 1990-2010.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

3. Libro de más de ocho autores:

Se registran los primeros seis autores seguidos de puntos suspensivos y a continuación se registra el último autor, así:

TORRES, C. A.; GAVIRIA, A.; ZÚÑIGA, D.; VARGAS, J. E.; NIETO, D. F; BUSTOS,

S. P,... LUENGAS, L. (2009). *Ciudad informal colombiana: barrios construidos por la gente.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

4. Publicación sin autores:

Si no hay autores pero sí editores o compiladores se incluyen los nombres y entre paréntesis (ed.) o (comp.) según sea el caso:

YORY, C. M. (ed.) (2008). *Pensando en clave de hábitat. Una búsqueda por algo más que un techo.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

5. Capítulo de libro:

VALENZUELA, J. A., PÉRGOLIS, J. C. (2009). "La protagonista es la ciudad, no su sistema de transporte". En: Montezuma, R. (ed.) *Más que un metro para Bogotá. Complementar la movilidad.* Bogotá: Fundación Ciudad Humana, Editorial Universidad del Rosario.

6. Artículo de revista:

MARENKO, C. y ELORZA, A. L. (2010). "Calidad de vida y políticas de hábitat. Programa de Mejoramiento Barrial en Córdoba, Argentina. Caso de estudio: barrio Malvinas Argentinas". En: *Bitácora Urbano\Territorial*, 2(17), 79-94.

7. World Wide Web (www) y textos electrónicos:

BORRERO, O. y DURÁN, E. (2010). *Efectos de las políticas de suelo en los precios de terrenos urbanos sin desarrollar en Colombia. Los casos de Bogotá, Medellín y Pereira.* Consultado en: http://www.lincolninst.edu/pubs/dl/1784_1004_2009 Borrero Spanish Final.pdf

D. PARA CITAR UN ARTÍCULO DE REVISTA BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL

Las normas de citación dependerán del editor que publique el trabajo en el que se incluye la cita, cuidando el citar siempre al (los) autor(es) del trabajo [Apellido(s) y nombre(s)], el título del mismo, nombre de la revista en que fue publicado (*Bitácora Urbano\Territorial*), año, volumen y ciudad (Bogotá). Como recomendación se sugiere el uso de las normas APA, descritas anteriormente.

INSTRUCTIONS FOR AUTHORS AND ARTICLE NORMS IN BITACORA URBANO-TERRITORIAL JOURNAL

A. MODALITIES

BITÁCORA publishes articles about urban and territorial matters, on electronic and hard medias. Collaborations must be submitted under the following modalities.

1. Editorial: it must have a participative and propositional character. It will emphasize in the central topic of the number of the journal and it will submit its content.

2. Article: the article is peer reviewed. It must be related to a relevant subject, and be referred to a research, theoretic and methodological context based on partial or definitive research results that constitute a contribution to the study area.

3. Reflection: this kind of study is referred to a current affair in the study area which the journal is specialized in. Its level of argumentation could be lower than the

referred in the article; even though it must fulfill the content and form requirements.

4. Experiences: This section includes articles from NGOs, base groups, government officials and public and private consultants interested in presenting particular cases of global, regional or local development, where complexity and particularity predominate over generalization and abstraction.

5. Case studies: the study must provide an interesting experience on the subject, even though does not need to be submitted to a conceptual framework.

6. Event chronics: the study must present a critical analysis of the conclusions of the principal papers and discussions of conferences, seminars, workshops and other encounters under urban-territorial topic.

7. Bibliographical review: the study must depict the content of an article or a complete book on urban and territorial subject objectively, and specially the author critical analysis. The studies will be evaluated by the journal editorial Committee.

8. Special issue or additional issue: it includes papers presented in academic circles, which collects collective researches, readers and conclusions of special seminars systematically. It will be evaluated under the same criteria of individual articles.

9. Interviews: structured interviews will be received in order to discuss and reflect on the specialized area of the journal.

10. Translations: article translations, which have been published in specialized journals, will be accepted.



The author should provide the article translation, a critical introduction to the article, and an authorized letter by himself and by the journal from the article was taken out for copyright purposes.

- 11. Collaborations in foreign language:** English, French and Portuguese articles can be submitted, and they will be published in their original language. For all the articles the abstract must be presented in Spanish and English.

B. ARTICLE PRESENTATION NORMS

- 1. Original:** the articles will be original, unpublished and not submitted to any other kind of publication. Once the article is received, it cannot be sent to other publishers. If the author wants to withdraw the article, he must request it in writing to the Direction of the Journal, during the period of evaluation and expect for the consent. The article and its illustrations must be uploaded to the support system of the journal (OJS) after author's registration in www.bitacora.unal.edu.co (tab "Register"). Once the user has logged into the system, he must send the paper and its attachments as separate files, with a Letter of Responsibility, according to the format presented below. To do this, he may click on the tab "About", and go on "Online Submissions". Once the submission is well received, the journal will send to the author a format to be filled out with his academic data.

- 2. Extension:** it must not exceed 25 pages –with the exception of the reviews, whose maximum length must be 5 pages– in A4 format (including the illustrations), in .doc format with a 2.5 cm superior and inferior margins and 3 cm left and right ones. Also, with a 12 point Times New Roman font, a 1.5 line spacing and numbered pages. We request not include any design patterns, neither spaces between paragraphs nor titles or subtitles in capital letter.

- 3. Illustrations:** (plans, graphics, tables, photos, maps, renders) they must be numbered in order of appearance and referenced in the text with a listing and foot note in separate file, always indicating its origin, author or source. When texts and graphics of different authors are included, it must be included the authorization of the original publisher or the author. If there is not an authorization, the article will be rejected.

- 4. Plans, diagrams and graphics:** maximum 5 graphics, tables, photos by each 10 text pages and must be enclosed in separated file. Pictures, photomontages, drawings, renders, maps and plans must be given only in JPG or TIFF format. Tables and graphics in MS Excel in black and white or gray scale in at least 300 DPI. Scanned images must be at least 300% of resolution. It is convenient to include a list of figures.

5. Title: it must be short, the upper limit is eight words, it is allowed to add a shorter subtitle. An abbreviation or footnote call will show the article origin (financed investigation, thesis, etc). If English is not the original language it should be translated to it.

6. Keywords or descriptors: from 3 to 5 keywords, separated by commas, in hierachic sequence indicating the scope of the paper. Descriptors might be changed by the editorial for annual index purposes; repeating words from the title must be avoided. If English is not the original language descriptors must be translated to English.

7. Authors' name: the full name or names (first and middle names and surnames) including the authors' institutional affiliations, actual position, e-mail address and country must be written under the article title.

8. Analytical Abstract: it must be written at the beginning of the paper up to 250 words, no footnotes in Spanish and English. Larger abstracts might be reduced for design reasons by the editor. It is recommended that the abstract respond the following topics briefly:

Question that is answered in the paper
Assumed theoretic perspective
Methods
Principal findings, conclusions and their relevance

9. Footnotes: only for clarifying purposes. They may contain extensions and commentaries not bibliographical information; they must be numbered and included at the end of each page.

10. References List only the most relevant works and the referred ones in the text. References list must appear at the end of the text, it should be ordered alphabetically by author's surname (in capitals), and then chronologically by date in the following order: for books: author: publication year (in parenthesis), title, subtitle (Italics), edition information, publication city, publisher. For articles or book chapters: author, publication year (in parenthesis), title of the article (in inverted commas and round letters), In: Journal or Book title (Italics), volume, number, pages, publication city, publisher.

11. Cites (quotes and references): they must be included inside the text in parenthesis with authors surname, year and pages to confront. For referenced publications of the same author and year, the alphabet letter will be used after the year to differentiate them (a, b, c) in the text and reference list, respectively. More than one publications of the same author or different authors in the same reference must be organized chronologically.

12. Abbreviations and acronyms: a list must be included after references list.

13. Mathematical symbols and formulas: mention the software or processor used. Use letter format, without tabulators or indentation, separating the paragraphs, titles and subtitles with an additional space, enumerating all the pages, including those ones corresponding to notes, references, appendixes, etc.

14. Authors' affiliation: It will be attached in the format sent to the authors by e-mail.

15. Works selection: Editorial Committee of the journal will come to a decision, by evaluating each case according to peer review results based on the appropriateness of publishing the original papers submitted, in accordance with formal and content characteristics of the papers and the journal volumes, as well as opportunity reasons. Authors will be informed about any result, and have the final decision.

16. Proofreading: authors compromise to approve the first proofreading in the first seven days; if there is not any response the editorial assumes agreement with the corrections. The text cannot be substantially changed after proofreading, only misprints and error and omissions may be mended.

17. Complimentary volumes: once the article is published, the author or authors will receive at no cost two copies of BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL that contains the article.

18. Author responsibilities: Submitted article must be finalized and corrected. However, the text will be send for proofreading, and changes cannot affect the content of the article. Nevertheless, the articles express author opinion entirely and they are exclusively responsibility of them for any effect.

19. Copyright: BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL is published under a Attribution No Derivatives 3.0 from Creative Commons. For more details of this license, visit http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/deed.es_ES. It is understood that the authors know and subscribe to the conditions establish by the committee when they submit their papers. The policy of free access to the information adopted by the journal means that the authors authorize their papers could be added to the different data bases and reference list which BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL subscribe agreements with. However, any legal restriction that affects the articles and images is exclusive responsibility of its author.

20. Responsibility letter format: in an attached file (pdf) the author will type the following text: I (we) (author or authors names), declare that the article (title of the

paper) presents original results, that it has not been published nor is being consider to be published in any other journal, and that it is in conformity to international intellectual and author ethic norms. It is compulsory provide an electronic signature to guarantee the veracity of the information.

C. FORMAT AND NORMS FOR REFERENCES LIST (Bibliography)

The references list of the articles derived of extensive investigations must be related to the subject presented in the journal. In order of simplify the reading of the articles, the footnotes will be only for clarifying purposes and not bibliographical information. Inside the text, the references will be written in the following format: (surname, year, page); page is optional but not for a quotation. For two or more papers created by the same author and the same year, use "a", "b", "c", etc, to differentiate in the text and in the reference list. More than one publication of the same author or different author in the same reference must be organized in chronological order. References will be listed at the end of the article according to APA norms as it follows:

Single author book:

VIDLER, Anthony (1990). Claude-Nicholas Ledoux: Architecture and Social Reform at the End of the Ancien Régime. Cambridge: MIT Press.

Two and three authors:

TAVERNE, Ed and Broekhuizen Dolf (1995). J.J.P. Oud's Shell Building: Design and Reception. Rotterdam: Architecture Institute Publishers.

More than three authors:

Use the name of the first author followed by et al. or the name of the editor or editors.

LAMBERT, Phyllis, et al. (2001). Mies in America. New York: H.N. Abrams.

Publication without authors:

If there are not authors but editors or compilators, their names must be included in parentheses (ed.) or (comp.) according to the case:

GRICE, H. P., & GREGORY, R. L. (ed.). (1968). Early language development. New York: McGraw-Hill.

Book chapter:

SUMMERS, David (1998). "Form, Nineteenth-Century Metaphysics, and the Problem of Art Historical Description." In: PREZIOZI, Donald. The Art of Art History: A

Critical Anthology. New York: Oxford University Press. p.p.305-326.

Journal article:

GHIRARDO, Diane (2001). "Anxious Modernisms JSAH 60". In: The Journal of the Society of Architectural Historians, Vol. 60, No. 4, p.p. 528-530. Chicago: MIT Press.

World Wide Web (WWW):

CLEMONS, Terry L. (2001). "An Analysis of U.S. Counterdrug Policy and Strategy as Related to DoD Interdiction Efforts Along the Mexican Border," Army War College, Carlisle Barracks, PA. Available at (8-27-2004): <http://handle.dtic.mil/100.2/ADA390498>

D. HOW TO CITE AN ARTICLE OF BITÁCORA URBANO-TERRITORIAL

The citation norms depend on the publisher of the document which the cite is included in.

The author and the title of the article, the name of the journal (BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL), year, volume and city (Bogotá) are always cited. It is recommended to use the APA norms described in the previous section.

Proceso de selección y normas de arbitraje Revista Bitácora Urbano-Territorial. 

DIRETRIZES PARA AUTORES: APRESTACAO DE TRABALHOS PARA A REVISTA BITÁCORA URBANO TERRITORIAL

Bitácora Urbano\Territorial é uma revista científica que publica, em mídia tradicional e eletrônica, trabalhos inseridos no campo do conhecimento do habitat e território. Para garantir a qualidade dos trabalhos publicados nas duas mídias, estes deverão ser apresentados para a Revista segundo os seguintes parâmetros:

A. MODALIDADES

Os artigos publicados se inscreverão numa das seguintes modalidades:

- 1. Editorial:** De natureza proposital, ele terá ênfase no tema central abordado pela edição apresentada pela Revista e anunciará os conteúdos. Este texto será elaborado pelo Diretor da Revista ou por quem ele designar, que em alguns casos será editor convidado.
- 2. Artigo:** Deve tratar um tema relevante no campo do conhecimento abordado pela Revista, constituir avanço para ele e ser sustentado com resultados originais, parciais ou finais de pesquisa. Nesta modalidade os trabalhos serão submetidos à avaliação por parte de conselheiros acadêmicos.
- 3. Reflexão:** Trata do trabalho analítico, interpretativo ou crítico, que deve ser referido, preferencialmente,

a um tema de atualidade dentro do campo do conhecimento abordado pela Revista. O seu tratamento pode ter um nível mais baixo de apoio do que o artigo, mesmo que ele deve atender a todos os outros requisitos de conteúdo e forma. Nesta modalidade os trabalhos serão submetidos à avaliação por parte de conselheiros acadêmicos.

- 4. Estudo de Caso:** Fornece resultados de uma experiência específica relevante para o campo do conhecimento abordado pela Revista, o que pode ou não ser encaminhado para um quadro conceitual. Nesta modalidade os trabalhos serão submetidos à avaliação por parte de conselheiros acadêmicos.
- 5. Experiência:** Apresenta um caso particular de desenvolvimento global, regional ou local, resultado da experiência de ONGs, grupos de base, grupos de trabalho ou de pesquisa, funcionários públicos e /ou consultores. Aqui, a riqueza, complexidade e singularidade, são acima da generalidade e abstração. Nesta modalidade os trabalhos serão submetidos à avaliação por parte de conselheiros acadêmicos.

6. Relatório de evento: Apresenta análise crítica das principais conclusões de palestras e discussões expostas em conferências, seminários, oficinas e outro tipo de encontros sobre temas inscritos no campo do conhecimento abordado pela revista. Nesta modalidade os trabalhos serão submetidos à avaliação por parte de conselheiros acadêmicos.

7. Resenha bibliográfica: Ela apresentará exposição factual sobre o conteúdo de um artigo ou livro publicado em relação a questões no campo do conhecimento abordado pela Revista e, explicitamente, uma análise crítica sobre ele. Pode ser solicitado pelo conselho editorial da Revista e, caso contrário, este irá avaliar e decidir sobre a publicação.

8. Entrevista: Trata da reprodução de uma entrevista com informantes chave, estruturada em relação à questão do Dossiê Central incluído em cada edição, que vem contribuir para debates e reflexões sobre ele. Sua execução sera coordenada pela equipe editorial da revista.

9. Tradução: Serão aceitas traduções de artigos que foram publicados em outros periódicos que incluem,



além da tradução, uma introdução crítica ao trabalho apresentado. O artigo será submetido à avaliação por conselheiros acadêmicos, por tanto deve vir acompanhado, no momento da entrega, com a permissão escrita do autor e da publicação onde o artigo é tomado, para fins de direitos autorais. Nesta modalidade, para além da tradução, o artigo será publicado no idioma original.

- 10. Edição especial:** É uma edição composta por trabalhos apresentados em eventos acadêmicos, cujas temáticas são inseridas no campo de conhecimento abordado pela Revista. Aqueles trabalhos serão avaliados e selecionados sob os mesmos parâmetros com que são considerados os apresentados para uma edição padrão.
- 11. Colaborações em língua estrangeira:** aceitam-se artigos em inglês, francês ou português, que serão avaliados e selecionados sob os mesmos parâmetros que são considerados para aqueles apresentados em espanhol. Sua publicação será feita no idioma original, com resumo em espanhol, inglês e português.

B. NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DE TRABALHOS

- 1. Originais:** O documento deve ser um trabalho original, inédito e não encaminhado para outros médios de publicação. Uma vez RECEBIDO na revista, ele não poderá ser removido do processo nem remitido para outros editores simultaneamente. O corpo do texto e as ilustrações devem se enviar através do sistema digital de suporte da Revista (OJS), após o cadastramento do (s) autor(es) no site web <http://www.bitacora.unal.edu.co> (menu superior, opção *Cadastrar*). Uma vez que o(s) autor(es) foi (foram) identificado como um usuário (s) no sistema deverá carregar o texto e ilustrações em arquivos separados, juntamente com Carta de Responsabilidade, conforme formato apresentado abaixo. Para fazer isso, acessar pelo menu superior, opção *Sobre*, no item *Envios online*. Para obter o status de RECEBIDO, o trabalho será submetido à revisão quanto à estrita conformidade com estas exigências e as relativas ao comprimento. Depois, o(s) autor(es) serão informados. Uma vez que o trabalho RECEBIDO à satisfação, enviar-se-ão para o autor(s) formulário para ser preenchido com suas informações acadêmicas.
- 2. Carta de responsabilidade:** Em arquivo independente (pdf) dos arquivos do trabalho, redigir-se-á como segue: "Eu (Nós) *nome do autor o autores*, declaro (amos) que o artigo *título do artigo* apre-

senta resultados originais, que não tem sido publicado nem está a ser considerado para publicação em outra revista, e que se ajusta às normas éticas internacionais de propriedade intelectual e de autoria".

Para garantir a veracidade da informação solicita-se incluir assinatura eletrônica ou assinatura digitalizada e número de identificação nacional de cada um dos autores.

- 3. Extensão:** Trabalhos correspondentes às modalidades: artigo, reflexão, experiência, estudo de caso, tradução e aqueles que, correspondendo a estas modalidades, fizerem parte de uma edição especial, deverão ter uma extensão entre 3000 e 5000 palavras, e aqueles que correspondem a crônica, resenha bibliográfica ou entrevista, terão uma extensão máxima de 1.500 palavras. O texto deverá vir escrito em Word, em formato de carta, com margens inferiores e superiores de 2,5 cm e esquerdas e direitas de 3 cm. Toda página deve vir com numeração. Deve se usar fonte *Times New Roman* 12, entrelinhado de 1,5, sem espaceamento adicional. Títulos e subtítulos deverão estar numerados hierarquicamente.

Conteúdo gráfico: (fotos, colagens, desenhos, renderings, mapas, planos, tabelas, gráficos) devem ser numeradas consecutivamente de acordo com seu tipo e ordem de apresentação, devidamente referenciadas no texto, não deve exceder um TOTAL de 5 itens e indicando a sua localização APROXIMADA no documento, segundo a sua relação com o conteúdo escrito. Deverá se incluir legenda ou rodapé explicativo associado a cada elemento gráfico no documento, assinalando a procedência ou fontes de referência, e anexado a cada um no sistema (OJS) em arquivos SEPARADOS.

- 1. Figuras** (fotografias, colagens, desenhos, renderings, mapas e planos) devem ser entregues em JPG ou TIFF SOMENTE, no mínimo 300 DPI de resolução. Tabelas e Figuras devem ser preparadas e apresentadas no formato Excel e/ou Word EXCLUSIVAMENTE, considerando que estes são diagramados novamente de acordo com o estilo da revista. Em todo caso deve se considerar, para uma correta compreensão da informação gráfica, que a versão impressa da revista é publicada em tons de cinza, enquanto sua versão digital é em cores. É Recomendado desenvolver num arquivo separado uma lista de todo o conteúdo gráfico inclusivo. No caso de incluir reprodução de textos e elementos gráficos publicados, deverá ter a permissão respectiva, escrita pelo editor e o autor. Ante a ausência de tais permissões a informação não será incluída.
- 2. Título do trabalho:** Máximo oito palavras. Pode se agregar um subtítulo de O título deve ser traduzido

para dois outros idiomas aceitos pelas normas desta revista, será entregue. Em nota de rodapé será indicada a procedência do artigo (pesquisa financiada, tese, etc.).

Palavras-chave: Serão incluídas de três a cinco palavras-chave, separada por vírgulas em ordem hierárquica, que indiquem a orientação temática do artigo. Devese evitar repetição de palavras do título. Inserir a tradução das palavras-chave para dois outros idiomas aceitos pelas normas desta revista.

- 4. Informação do (s) autor(es):** No texto, sob o nome e propriedades dos arquivos, NÃO deve aparecer referência nenhuma da identidade do(s) autor(es) ou a sua filiação. Isto corresponde à aplicação do duplocego, que consiste em proteger o anonimato entre autor(es) e pareceristas, e mesmo entre estes para evitar possível viés na avaliação. Essas informações serão solicitadas no momento do cadastro no sistema de suporte da revista (OJS), no site onde cada autor deve escrever um esboço biográfico, a ser incluído na publicação, com um máximo de 80 palavras.

Resumo analítico: No início do texto deve ser incluído o resumo do trabalho com no máximo duzentas (200) palavras, sem notas de rodapé, redigido em espanhol, português (resumo) e inglês (abstract). O que excede essa extensão pode ser retirado pelo editor por razões imperativas de composição. Recomenda-se que o resumo responder aos seguinte tópicos: Pergunta a ser respondida no texto; Quadro ou perspectiva teórica assumida; Metodologia empregada; Principais constatações, conclusões e relevância.

- 6. Notas de rodapé:** SOMENTE será de naturezaclarecedora e a sua extensão não deve exceder 60 palavras por nota. Devem conter comentários e acréscimos, e não podem ser incluídas notas de natureza bibliográfica, que devem estar inseridas no texto (segundo o estilo APA). As notas serão numeradas consecutivamente e apresentadas na parte inferior de cada página.

Citações no texto: Devem ser inseridas no texto, de forma simplificada, de acordo com as normas da APA, como se segue: (sobrenome, ano de publicação: página). A Em citação no texto, a indicação do numero da página é opcional, exceto para citações textuais, que no caso de ter um extensão inferior a 40 palavras serão incluídas no parágrafo entre aspas. Se a extensão da citação é mais do que 40 palavras, estas devem ser incluídas em parágrafo separado, recuado, um ponto menor no tamanho da fonte e sem aspas.

Abreviaturas, acrônimos ou siglas: Será incluídas em lista a continuação da bibliografia.

9. **Dados acadêmicos:** Deverão se encaminhar via correio eletrônico (bitacora_farbog@unal.edu.co) conforme ao formato a ser remitido para o(s) autor(es), uma vez o trabalho for declarado como RECEBIDO a satisfação.

10. **Escolha de trabalhos:** A Coordenação editorial submeterá os trabalhos declarados RECEBIDOS à revisão crítica de pelo menos dois pareceristas, atendendo a aplicação do sistema duplo-cego (explicado acima). A RECOMENDAÇÃO de um trabalho como PUBLICÁVEL requer a avaliação positiva de ambos os pareceristas, cuja colaboração com a revista é regida pelas normas de avaliação. Em caso de discrepância, o trabalho será submetido a uma terceira avaliação na procura de obter avaliação para definir tal recomendação.

Quando os pareceristas considerar que o trabalho precisa alterações para definir a sua recomendação, as anotações correspondentes serão encaminhadas para o autor para ele prosseguir. Uma vez corrigidos, o artigo será revisto pelos pareceristas para verificar o cumprimento das suas observações e apresentar a recomendação final. A equipe editorial decidirá a APROVAÇÃO final do trabalho, caso a caso, de acordo com o resultado da avaliação dos pareceristas, o cumprimento rigoroso de todas as regras aqui apresentadas, a relação do trabalho com o tema chamado para edição e/ou área temática da revista, bem como de razões de conjuntura e exogamia.

Os autores serão notificados para eles dispor dos seus artigos quando a decisão recair sobre eles. Assim, conforme o caso, a Coordenação Editorial comunicará ao(s) autor(es) o status do trabalho e começar a processá-lo para publicação em caso afirmativo. Em caso de recusa, notificara ao(s) autor(es) as razões que impedem a publicação do seu trabalho, e, no caso dos recomendados para publicação pelo parecerista, mas não foram aprovados para o número específico, os autores serão informados de que os trabalhos seriam considerados para publicação nos dois (2) números seguintes, desde que forem novamente para o processo de aprovação final, juntamente com os novos artigos, que recomendados como publicáveis, fossem postulados com a mesma finalidade, em cada ocasião. Se essa alternativa é de interesse para o(s) autor(es) deve (m) expressar consentimento por escrito ao Conselho editorial da Revista.

11. **Correção de probas:** Autores de trabalhos APROVADOS comprometem-se a responder a questões decorrentes da revisão e correção da primeira prova de diagramação do seu trabalho até cinco dias após a sua recepção, como MÁXIMO, ficando claro que se não houver uma resposta, presume-se confor-

midade com o conteúdo apresentado e forma. O texto original não pode ser alterado através de revisão, limitando-o a corrigir erros e omissões.

12. **Cópias de graca:** Uma vez publicado e por cada trabalho, sera entregue ao(s) seu(s) autor(es), a título gratuito, uma (1) cópia de cortesia do correspondente número da revista BITÁCORA URBANO-TERRITORIAL.

13. **Responsabilidade dos autores:** Os trabalhos encaminhados devem ser completamente concluídos. No entanto, após a publicação, o texto será submetido a revisão, sem que isto afete o seu conteúdo. A inclusão consciente de informações fraudulentas ou inexatas é um comportamento antiético e vai envolver a rejeição automática deles.

14. **Direitos de autor:** O conteúdo e opiniões contidas nos trabalhos publicados por BITACORA URBANO\TERRITORIAL são responsabilidade exclusiva dos seus autores, para todo efeito, e não comprometem necessariamente o ponto de vista da Revista. Quaisquer restrições legais que afetem tais trabalhos e o seu conteúdo (escrito e/ou gráfico) é responsabilidade exclusiva de quem assinará.

BITACORA URBANO TERRITORIAL reserva o direito de fazer alterações ao conteúdo escrito y/o gráfico dos trabalhos a publicar, com a finalidade de adaptá-los especificamente aos requerimentos de edição.

BITACORA URBANO TERRITORIAL é publicada sob Licença de Atribuição de Bens Comuns Criativos (CC) 3.0 de Creative Commons. O envio de colaborações para BITACORA URBANO TERRITORIAL implica que os autores conhecem e aditam às condições estabelecidas na licença. Para conferir uma cópia da mesma, visite <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/deed.es>.

C: NORMAS Y FORMATO PARA REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Na lista de referências deverão se incluir SOMENTE as fontes que competem diretamente ao sujeito apresentado à Revista: somente se incluirão obras citadas no texto. Ao nomear mais de uma publicação de um mesmo autor, estas devem se organizar em ordem cronológica. Quando citar publicações de um mesmo autor e ano, usarão letras em ordem alfabética ao lado da data para diferenciá-las tanto dentro do texto quanto nas referências.

Referências bibliográficas apresentar-se-ão no final de cada trabalho, com máximo 25 referências estruturadas de acordo às normas APA, assim:

Livro de um só autor:

CASTELBLANCO Caicedo, D. Z. (2010). *Los relatos del objeto urbano. Una reflexión sobre las formas de habitar el espacio público*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

el espacio público. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Livro de dois até sete autores:

TORRES Tovar, C. A. & GARCÍA, J. J. (2011). *Suelo urbano y vivienda social en Bogotá. La primacía del mercado y el sacrificio del interés general, 1990-2010*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Livro de mais de oito autores:

Escrevem-se os seis primeiros seis autores seguidos por reticências e, em seguida, escreve o último autor, assim: TORRES, C. A., GAVIRIA, A., ZÚÑIGA, D., VARGAS, E., NIETO, D. F., BUSTOS, S. P.,..., LUENGAS, L. (2009). *Ciudad informal colombiana: barrios construidos por la gente*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Publicação sem autores:

Si a publicação estiver referenciada somente por editores ou mas sim os editores ou compiladores incluem os nomes e entre parênteses (ed.) ou (comp.), conforme aplicável: YORY, C. M. (Ed.). (2008). *Pensando en clave de hábitat. Una búsqueda por algo más que un techo*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Capítulo de livro:

VALENZUELA, J. A., PÉRGOLIS, J. C. (2009). La protagonista es la ciudad, no su sistema de transporte. Em Montezuma, R. (Ed.), *Más que un metro para Bogotá. Complementar la movilidad*. Bogotá: Fundación ciudad humana, Editorial Universidad del Rosario.

Artigo de revista:

MARENGO, C. & ELORZA, A. L. (2010). Calidad de vida y políticas de hábitat. Programa de Mejoramiento Barrial en Córdoba, Argentina. Caso de estudio: barrio Malvinas Argentinas. *Bitácora Urbano - Territorial*, 2(17), 79-94.

World Wide Web (www) e textos eletrônicos:

BORRERO, O. & DURÁN, E. (2010). *Efectos de las políticas de suelo en los precios de terrenos urbanos sin desarrollar en Colombia. Los casos de Bogotá, Medellín y Pereira*. Recuperado de http://www.lincolninst.edu/pubs/dl/1784_1004_2009 Borrero Spanish Final.pdf

D. PARA CITAR UM ARTIGO DE REVISTA BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL

As normas de citação dependerão do editor que publica o trabalho, porém deve citar sempre ao (s) autor(es) do trabalho (Sobrenome(s) e nome(s)), título do mesmo, nome da revista na qual foi publicado (*Bitácora Urbano\Territorial*), ano, volume e cidade (Bogotá). Como recomendação sugerese o uso das normas APA, referidas anteriormente. 

El Comité Editorial someterá los artículos a la revisión crítica de por lo menos dos árbitros, después de haber efectuado una preselección. La aceptación del trabajo como artículo para su publicación requiere de la decisión favorable de todos los árbitros, cuya colaboración con la revista está regida por las normas de arbitraje. En todo caso, el resultado de las evaluaciones será notificado oportunamente al interesado.

- La coordinación editorial de la revista **BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL** hará una convocatoria amplia para la presentación de artículos, a partir de la cual quienes deseen participar contarán con un plazo determinado para entregar su propuesta.
- Una vez recibido un artículo, la coordinación editorial de **BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL** notificará al autor de su recepción y verificará si el trabajo cumple con los requisitos para ser evaluado. A su vez dará a conocer el título del trabajo sin el nombre del autor, procediendo a entregarlo a los árbitros para su evaluación.
- El comité editorial definirá la aceptación definitiva, si el arbitraje ha sido favorable y si el artículo se ajusta a las temáticas de los números en edición.
- Según el caso, la coordinación editorial procederá a comunicar al autor el estado del artículo e iniciar el procesamiento del texto para su publicación en caso afirmativo.
- En caso de rechazo, se notificarán al autor los motivos expuestos por el Comité Editorial que impiden la publicación de su trabajo.
- Cuando los árbitros consideren que el artículo necesita ajustes, la coordinación editorial presentará al autor las anotaciones correspondientes, otorgando como máximo dos semanas para la elaboración de las modificaciones.

B. NORMAS DE ARBITRAJE

El Comité Editorial someterá los trabajos enviados a la revisión crítica de los árbitros, después de haber efectuado una preselección con base en los siguientes criterios:

- Relevancia del tema.
 - Planteamiento claramente expresado de la tesis o del objetivo central.
 - Respaldo de una investigación y/o una experiencia o caso.
 - Ajuste a las normas para autores.
- Si el trabajo no cumple con estos requisitos mínimos, el Comité Editorial se lo hará saber al autor.
- Los árbitros deben contar con las calificaciones adecuadas en el área temática en cuestión. Se integrarán el Banco de Árbitros de la revista según sus respectivas especialidades, el cual ha sido levantado en distintas universidades y centros de investigación del país y del exterior.
- El dictamen de cada árbitro se basará tanto en la calidad del contenido como de su forma. Además de otros que el árbitro considere pertinentes, se le solicita pronunciarse de manera explícita y tan amplia como sea necesario sobre los siguientes aspectos:
- Relevancia del tema.
 - Planteamiento claramente expresado de la tesis o del objetivo central.
 - Ubicación explícita del enfoque en el debate correspondiente.
 - Contribución específica al área de estudio.
 - Fundamentación de los supuestos.
 - Nivel adecuado de elaboración teórica y metodológica.
 - Apoyo empírico, bibliográfico y/o de fuentes primarias.
 - Relevancia de la bibliografía utilizada.
 - Consistencia de la argumentación.
 - Claridad y concisión de la redacción, precisión en los términos utilizados.
 - Adecuación del título al contenido del trabajo.

A. Proceso de evaluación y selección de artículos

- Capacidad de síntesis manifiesta en el resumen.
- Ajuste a las normas para autores.
- Además, el informe del árbitro deberá expresar si el artículo es:
 - Publicable sin modificaciones.
 - Publicable con modificaciones menores.
 - Publicable con modificaciones mayores.
 - No publicable.

Como es natural, las cuatro categorías anteriores son excluyentes, por lo cual deberá indicarse una sola. Cuando la recomendación sea "Publicable con modificaciones...", sean éstas mayores o menores, deberá indicarse expresamente a cuáles aspectos se refieren esas modificaciones.

En todos los casos, el árbitro velará porque el artículo sea que haya sido escrito especialmente para la revista, –sea que se trate de una ponencia previamente presentada a un congreso, seminario o evento similar– se adecúe a los requerimientos establecidos por la revista en las "Normas para los autores". De no ser así, hará las recomendaciones del caso.

Si el árbitro considera que se trata de un trabajo de interés, pero presenta insuficiencias como artículo, podrá recomendar su publicación en la selección de "Reflexiones" o de "Casos de estudio" de la revista. También en estos casos deberá hacer explícitas las razones de su recomendación.

Una vez que los textos hayan sido aprobados para su publicación, la revista se reserva el derecho de hacer las correcciones de estilo que considere convenientes. Siempre que sea posible, esas correcciones serán consultadas con los autores.

Para remitir su opinión a la revista, el árbitro dispone de un plazo máximo de un mes a partir de la fecha de la recepción del artículo, la cual será registrada en la correspondiente planilla de acuse de recibo.

En compensación por su trabajo, el árbitro recibirá un ejemplar del número de la

revista BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL, independientemente de que su opinión en relación con la publicación del artículo haya sido favorable o no.

La identidad de los autores no es comunicada a los árbitros ni la de éstos a los autores, a menos que los soliciten expresamente por escrito y que la persona cuya identidad es requerida acepte revelar su nombre. IR

SUBMITTING PROCESS AND REFEREEING NORMS

A. EVALUATING PROCESS AND ARTICLE SELECTION

Editorial committee will submit subject to scientific critical peer review after a preselect phase. The acceptance of a paper requires the agreement of at least two referees. The referees must follow the journal refereeing norms. The result of evaluation will be notified to the author.

- The coordinating committee of BITÁCORA URBANO-TERRITORIAL will announce a call of papers, its deadline and topic. Whoever is interested in publishing may send the paper attending to the conditions.
- Once the paper arrives a notification will be sent to the author. The coordinating committee will verify that the work meets the requirements to be evaluated. will announce the title of the study without the author's name, proceeding to deliver it to the referees for evaluation.
- Publishing committee may accept definitively the paper according to the topics of the next issue and the favorable outcome of evaluation.
- Coordinating committee will communicate to the author the resolution on the text, and send it to proofreading if it has been accepted.
- If it has been rejected the coordinating committee will announce the reasons of rejection.
- If referees consider that the article needs modifications, coordinating committee will communicate the author the referees' proposals, giving a maximum of two weeks to prepare the amendments.

B. REFEREEING NORMS

Publishing Committee will send the papers to referees after a first selection, evaluating the following items:

- Subject relevance.
- Clear exposure of the thesis or central aim.
- Endorsement of a research, an experience or case.
- Concordance to author's norms.

If the paper does not adjust to minimum requirements, publishing committee will communicate the author what is required.

Referees must be qualified in the evaluating area. They will join the referees database of the journal according to its specialty, bank that has been structured with different universities and national and international research centers.

The opinion of referees will be based in the content and its form. Among other aspects that referees consider relevant, they must attend to and hand in as long as necessary and as clear as possible the following:

- Subject relevance.
- Clear exposition of the thesis or central aim.
- Explicit situation of debate scope.
- Specific contribution in study area.
- Statement foundation.
- Adequate theoretic and methodological level.
- Research, bibliographical o primary sources support.
- Relevancy of bibliography.
- Consistency of argumentation.
- Clarity and concision of writing, precision in the used terms.
- Adjustment of the title to the content.
- Synthesis capacity exposed in the abstract.
- Adjustment to authors' norms.

- In addition, the referee report will express if the paper is:
 - Publish unaltered.
 - Publish after minor changes.
 - Publish after major changes.
 - Reject.

Each category excludes any other, so they must choose one. When changes either major or minor are recommended, recommendations must be explicit.

In every case referee will guard that the article which has been written for the Journal –not mattering if it is a product of a congress, a seminar or similar- is adapted to the journal requirements in the Instructions for Authors. If not the referee will recommend the modifications.

If the referee finds interesting the topic, but as an article it is insufficient, he may recommend it to be published as a study case or a reflection. Also in this cases he must explicit the reason of his judgment.

After the articles have been accepted, the journal may do proofreading and change what ever it is consider convenient, when it is possible changes will be consulted with authors.

To send its opinions to the journal the referee has one month since the registered date he receives it.

The referee will receive a complementary issue of BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL independently of its opinion in relation to the publication of the article.

Identity of author is not expressed to authors neither the referees name, it is a double blind peer review, unless it is hand writing asked and accepted. IR



PROCESSO DE SELEÇÃO E DIRETRIZ DE ARBITRAGEM

A. PROCESSO DE AVALIAÇÃO E SELEÇÃO DE ARTIGOS

O conselho editorial enviará os artigos para a revisão crítica de pelo menos dois árbitros, depois de fazer uma lista de candidatos. A aceitação do trabalho como um artigo para publicação requer a decisão favorável por todos os árbitros, cuja colaboração com a revista é regida pelas diretrizes de arbitragem. Em qualquer caso, o resultado das avaliações será notificado imediatamente ao requerente. A coordenação editorial da revista BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL fará uma chamada geral para apresentação de artigos. Aqueles que desejarem participar terão um prazo fixo para entregar a sua proposta.

- Após a recepção de um artigo, a coordenação editorial de BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL notificará ao autor de sua recepção e verificará se o trabalho atende aos requisitos a serem avaliados. Por sua vez, anunciará o título do trabalho sem o nome do autor, procedendo à entrega aos árbitros para sua avaliação.
- O conselho editorial definirá a aceitação final do artigo, se a arbitragem foi favorável e se ele se encaixa nos temas do número em edição.
- Sempre que necessário, a coordenação editorial deve comunicar o status do artigo e iniciar o processamento de texto para sua publicação se aceito.
- Em caso de recusa, o comitê editorial deverá notificar ao reclamante as razões para prevenir a publicação do seu trabalho.
- Quando o árbitro acredita que o artigo precisa de ajuste, a coordenação editorial submeterá ao autor os comentários correspondentes, para o processamento que deverão fornecer-se nas seguintes duas semanas.

DIRETRIZES DE ARBITRAGEM

O conselho editorial apresentará os trabalhos à revisão crítica ao árbitro, de ter feito uma pré-seleção com base nos seguintes critérios:

- Relevância do tópico.
 - Abordagem da tese ou principal objetivo claramente explicados.
 - O apoio em uma pesquisa e/ou uma experiência ou caso.
 - Cumprimento das diretrizes para os autores.
 - Se o trabalho não atender a esses requisitos mínimos, o comitê editorial o comunicará ao autor. Os árbitros devem ter qualificações adequadas no tema em questão. Eles integrarão o Banco de Avaliadores da revista, de acordo com suas especialidades, que tem sido levantado em várias universidades e centros de pesquisa na Colômbia e no exterior.
 - A decisão de cada árbitro é baseada tanto na qualidade do conteúdo quanto na forma. Além de outras considerações do árbitro, é solicitado se exprimir explicitamente e tão ampla quanto necessário, em relação aos seguintes aspectos:
 - Relevância do tópico.
 - Abordagem da tese ou principal objetivo claramente exprimidos.
 - Localização explícita do foco sobre as discussões correspondentes.
 - A contribuição específica para a área de estudo.
 - Justificação dos pressupostos.
 - Nível apropriado de desenvolvimento teórico e metodológico.
 - Suporte empírico, bibliográfico e/ou fontes primárias.
 - Relevância da bibliografia empregada.
 - Coerência da argumentação.
 - Clareza e concisão da escrita; precisão dos termos utilizados.
 - Ajuste do título ao conteúdo do trabalho.
 - Capacidade de síntese no resumo.
 - Cumprimento das diretrizes para os autores.
 - Além disso, o relatório do árbitro deve indicar se o artigo é:
 - Publicável sem modificações
 - Publicável com pequenas modificações
 - Publicável com grandes modificações
 - Não publicável
- Naturalmente, as quatro categorias acima são mutuamente exclusivas, pelo qual tem que se indicar só uma. Quando a recomendação é "Publicável com modificações", sejam grandes ou pequenas, se indicarão os aspectos especificamente abrangidos por estas alterações. Em todos os casos, o árbitro deve assegurar que o artigo foi escrito especificamente para a revista, seja ele um documento apresentado a uma conferência, seminário ou similar, é esteja ajustado aos termos dos requisitos estabelecidos pela revista "Diretrizes para autores". Se não, fazer as recomendações apropriadas. Se o árbitro acha que é um trabalho de interesse, mas apresenta inadequações como artigo, recomendará sua publicação na seção de "Reflexões" ou "Estudos de Caso" da revista. Também em tais casos deve explicitar as razões da sua recomendação. Uma vez que os textos foram aprovados para publicação, a revista se reserva o direito de fazer mudanças editoriais que julgue apropriadas. Sempre que possível, essas correções serão consultadas com os autores.
- Para enviar o seu parecer para a revista, o árbitro tem um período de um mês a partir da data de recebimento do item; que será gravado no arquivo de recepções. Em troca de seu trabalho, o árbitro receberá um certidão da revista BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL, independentemente que sua opinião sobre a publicação do artigo for favorável ou não.
- A identidade dos autores não é comunicada aos árbitros nem a os autores, a menos que especificamente solicitado por escrito e que a pessoa cuja identidade é pedida aceite anunciar o seu nome.

Políticas de canje y suscripción Revista Bitácora Urbano\Territorial

CANJE

La adquisición por canje se hace con universidades, instituciones educativas públicas o privadas y editoriales que posean publicaciones similares o afines, que estén interesadas en mantener un intercambio permanente. Las solicitudes deben dirigirse a la Dirección de Bibliotecas, Grupo de Colecciones, Hemeroteca Nacional Universitaria Carlos Lleras Restrepo, Universidad Nacional de Colombia. Conmutador 3165000, extensión 20015. Correo electrónico: canjedb_nal@unal.edu.co

Revistas con canje vigente:

CUADERNOS GEOGRÁFICOS, Universidad de Granada, España
CUADERNOS DE ARQUITECTURA Y NUEVO URBANISMO, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Querétaro, México
Revista CENTRO-H, Organización Latinoamericana y del Caribe de centros Históricos, Quito, Ecuador
Revista CUADERNO URBANO Espacio Cultura y Sociedad, Universidad Nacional del Nordeste, Argentina
Revista CIUDAD Y TERRITORIO: ESTUDIOS TERRITORIALES, Ministerio de Fomento, Madrid, España

Revista CIUDADES, Red Nacional de Investigaciones Urbanas, Puebla, México
Revista CIUDADES, Universidad de Valladolid, España
Revista ICONOS, Flacso, Quito, Ecuador
Revista INVÍ, Universidad de Chile, Santiago, Chile
Revista PAISAGEM E AMBIENTE, Universidade de São Paulo, Brasil
Revista PÓS, Posgrado en Arquitectura y Urbanismo, Universidade de São Paulo, Brasil
Revista URBANO, Universidad del Bío Bío, Concepción, Chile
Revista URBANA, Universidad Central de Venezuela y Universidad de Zulia, Venezuela
Revista URBES, Universidad Nacional de Ingeniería de Lima, Perú
Revista URVIO, Flacso, Quito, Ecuador
CUADERNOS DE SOCIOLOGÍA, Universidad Santo Tomás, Bogotá, Colombia
Revista ALARIFE, Universidad Piloto de Colombia, Bogotá, Colombia
Revista DEARQ, Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia
Revista DE ARQUITECTURA, Universidad Católica, Bogotá, Colombia
Revista EL CABLE, Universidad Nacional de Colombia, Manizales, Colombia

Revista PRET-IL, Universidad Piloto de Colombia, Bogotá, Colombia

Revista TERRITORIOS, Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia (virtual)

Revista TRAZA, Universidad de la Salle, Bogotá, Colombia

Revista GESTIÓN Y AMBIENTE, Universidad Nacional de Colombia, Medellín, Colombia

Revista INGENIERÍA, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Bogotá, Colombia

COMPRA

La compra de la revista se puede hacer en la Tienda de Artes, ubicada en el primer piso del Edificio 303 de la sede Bogotá, (Arquitectura y Diseño Industrial); en las librerías de la Editorial Universidad Nacional, localizadas dentro de la campus Ciudad Universitaria en Bogotá (Carrera 30 N° 45-03, a un costado de la Torre de Enfermería, frente al Auditorio León de Greiff), Plaza de las Nieves (Calle 20 N° 7-15) y Claustro de San Agustín (Carrera 8 No 7-21); además de los puntos de venta determinados por Siglo del Hombre Editores. También es posible adquirir BITÁCORA a través de internet en: <http://www.lalibreriadelau.com>, www.lalibreriadelau.com y www.siglodelhombre.com.