

**Implementación del Acuerdo de Paz: gobernanza y construcción de  
paz local bajo una noción de democracia deliberativa en el PDET de  
Vistahermosa, Meta**

**Pontificia Universidad Javeriana  
Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales  
Carrera de Ciencia Política  
Bogotá D.C  
2021**

**Implementación del Acuerdo de Paz: gobernanza y construcción de  
paz local bajo una noción de democracia deliberativa en el PDET de  
Vistahermosa, Meta**

**Laura Valentina Ojeda Moreno**

**Directora de trabajo de grado:  
Jenny Elisa López  
Doctora en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales**

**Trabajo de grado para optar por el título de Politóloga**

**Pontificia Universidad Javeriana  
Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales  
Carrera de Ciencia Política  
Bogotá D.C  
2021**

## Contenido

1. Introducción .....	6
1.1 Objetivos .....	8
1.2 Metodología.....	8
2. Construcción de paz, gobernanza y democracia deliberativa .....	11
2.1 El espacio público local: redes de gobernanza para construir paz .....	19
3. Proceso de paz en Colombia.....	23
3.1 Vistahermosa: un entramado de conflictividad y apuestas por la paz.....	25
4. Implementación del Acuerdo de paz: avances y retrocesos .....	27
4.1 Procedimiento y sustancia en los espacios de deliberación.....	32
4.1.1 Pandemia y deliberación: ¿dos realidades contradictorias?.....	36
4.2 La composición de la red de gobernanza en el PDET de Vistahermosa.....	37
4.3 Desde las voces que construyen paz: resiliencia, compromiso y resistencia.....	42
4.3.1 Reparación y satisfacción en Vistahermosa.....	45
5. Conclusiones.....	47
Bibliografía .....	49

## Tabla de ilustraciones

Ilustración 1. Matriz metodológica. Fuente: Elaboración propia.....	10
Ilustración 2. Línea del tiempo PDET. Fuente: Elaboración propia. ....	10
Ilustración 3. Relacionamiento e interacción de los sectores en la red de gobernanza. Fuente: elaboración propia.....	39
Tabla 1. Tipología de la red de gobernanza por nivel de complejidad. ....	41
Tabla 2. Características de la red de gobernanza por niveles de complejidad.....	41

*A los campesinos, funcionarios, líderes y residentes de Vista Hermosa, por abrirme sus puertas y sus corazones, por compartirme sus experiencias de resiliencia y permitirme hacer parte de su historia*

*A las personas que, a pesar de las adversidades, día a día le apuestan a la construcción de paz y transformación social en los territorios a lo largo del país*

*A mi directora, Jenny López, por la fe, la confianza y el conocimiento construido durante este proceso*

*A mi familia, por el apoyo y el acompañamiento constante a lo largo de este trabajo*

“Igual que en el mundo político y económico, las historias también se definen por el principio de *nkali*: la manera en que se cuentan, quién las cuenta, cuándo las cuenta, cuántas se cuentan... todo ello en realidad depende del poder. Poder es la capacidad no solo de contar la historia de otra persona, sino de convertirla en la historia definitiva de dicha persona.”

***Chimamanda Ngozi, El peligro de la historia única***

### *Listado de siglas*

<b>ADR</b>	Agencia de Desarrollo Rural
<b>AGC</b>	Autodefensas Gaitanistas de Colombia
<b>ART</b>	Agencia para la Renovación del Territorio
<b>ARN</b>	Agencia para la Reincorporación y Normalización
<b>AUC</b>	Autodefensas Unidas de Colombia
<b>CNMH</b>	Centro Nacional de Memoria Histórica
<b>CSIVI</b>	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final
<b>DDHH</b>	Derechos Humanos
<b>DDR</b>	Desarme, Desmovilización y Reincorporación
<b>DNP</b>	Departamento Nacional de Planeación
<b>EOT</b>	Esquema de Ordenamiento Territorial
<b>ETCR</b>	Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación
<b>FARC</b>	Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común
<b>FARC-EP</b>	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo
<b>FIP</b>	Fundación Ideas para la Paz
<b>G&amp;Z</b>	Sociedad Alemana de Cooperación Internacional
<b>JAC</b>	Juntas de Acción Comunal
<b>LGBTIQ+</b>	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales, Intersexuales, Queer y más
<b>OCAD</b>	Órgano Colegiado de Administración y Decisión
<b>ONG</b>	Organización No Gubernamental
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>PATR</b>	Pacto de Acción para la Transformación Regional
<b>PCTR</b>	Pacto Comunitario para la Transformación Regional
<b>PDET</b>	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
<b>PISDA</b>	Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo
<b>PMI</b>	Plan Marco de Implementación
<b>PMTR</b>	Pacto Municipal para la Transformación Regional
<b>PNIS</b>	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>RRI</b>	Reforma Rural Integral

<b>SIPO</b>	Sistema Integrado de Información para el Posconflicto
<b>SGP</b>	Sistema General de Participaciones
<b>SGR</b>	Sistema General de Regalías
<b>USAID</b>	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
<b>URT</b>	Unidad de Restitución de Tierras
<b>ZVTN</b>	Zonas Veredales de Transición y Normalización

# **Implementación del Acuerdo de Paz: gobernanza y construcción de paz local bajo una noción de democracia deliberativa en el PDET de Vistahermosa, Meta**

## **Resumen**

La firma del Acuerdo de Paz entre el gobierno colombiano y las FARC-EP en el 2016 marcó el final de un conflicto armado de más de 50 años, incluyendo el comienzo de la etapa de implementación de planes, programas y proyectos con el objetivo de llevar a cabo la construcción de paz a lo largo del país. Dentro de estos, se encuentra la herramienta de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET, la cual busca priorizar las regiones más afectadas por el conflicto para la implementación de los puntos del Acuerdo y la provisión de recursos para la misma. Dado el carácter participativo que se plantea bajo esta herramienta de paz territorial y la vinculación de este proceso con un modelo de gobernanza, el presente estudio identifica, describe y analiza las relaciones entre los procesos de construcción de paz y gobernanza en el marco de los Acuerdos de paz en el desarrollo del PDET de Vistahermosa, Meta bajo una noción de democracia deliberativa. La metodología utilizada para este propósito es el estudio de caso de carácter cualitativo, con el uso de técnicas de recolección de fuentes de información como entrevistas semiestructuradas y revisión de contenido documental.

**Palabras clave:** democracia deliberativa, construcción de paz, gobernanza, Acuerdo de Paz, PDET.

## ***1. Introducción***

El Acuerdo de Paz entre el gobierno colombiano y la guerrilla FARC-EP firmado en el 2016 concluyó con más de 50 años de confrontación armada, supuso grandes desafíos y abrió una ventana de oportunidad para el fortalecimiento del Estado y la democracia, la superación de violencias directas y estructurales, junto con la construcción de paz en territorios de histórica debilidad institucional y trayectorias violentas. El Acuerdo contiene 6 puntos, a saber: 1. Reforma Rural Integral, 2. Participación política, 3. Fin del conflicto, 4. Solución al problema de drogas ilícitas, 5. Víctimas, y 6. Mecanismos de implementación y verificación, los cuales plantean amplios objetivos relacionados con

atender situaciones de exclusión, garantizar seguridad y justicia, fortalecer el sistema democrático y otros factores considerados como centrales al conflicto colombiano y su perdurabilidad, como también parte de los objetos centrales de la lucha de las FARC-EP. Dentro del Acuerdo, la estrategia-herramienta de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET busca priorizar la implementación de las medidas del Acuerdo en las regiones del país más afectadas por el conflicto armado, con baja presencia institucional, altos niveles de pobreza multidimensional y presencia de cultivos ilícitos, con el fin de garantizar la transformación y la paz territorial, promover el desarrollo, la reparación y la garantía de derechos en estos territorios históricamente marginados (FIP, 2018).

La implementación efectiva del Acuerdo a lo largo del territorio nacional requiere garantizar procesos de gobernanza junto con procesos de construcción de paz que tengan en cuenta la participación activa y el desarrollo de espacios que permitan el diálogo y la deliberación de los distintos actores, entendiendo que esta participación es un componente fundamental para la reconstrucción del tejido social e institucional, fomentando la reconstrucción de relaciones a través del dialogo y del encuentro, donde los gobiernos locales son los principales receptores de los desafíos institucionales que plantea la implementación del Acuerdo. Así, la gobernanza en un escenario de implementación se plantea como un elemento capaz de articular actores estatales y no estatales a través de su relacionamiento e interacción, que acuerden objetivos, recursos y actividades necesarias para el cumplimiento de un propósito en común. Asimismo, la construcción de paz involucra la participación y la relación entre actores para coordinar respuestas a patrones de violencia.

En función de lo anterior, en un primer momento se revisa la literatura que ha estudiado los temas de gobernanza, construcción de paz y su relación, así como las nociones y conceptualizaciones de la democracia deliberativa. Esto con el objetivo de aunar el análisis del problema anteriormente planteado con los postulados académicos y empíricos que han estudiado y teorizado los conceptos centrales que aquí se proponen. Posterior a esto, se delimitan las aproximaciones teóricas que finalmente forman el cuerpo teórico bajo el que se desarrolló la investigación. La metodología por utilizar es el estudio de caso de carácter cualitativo y descriptivo a través de fuentes de información como las

entrevistas semiestructuradas, la observación participante, la revisión documental y la historia de vida.

### ***1.1 Objetivos***

Siguiendo el panorama de los componentes anteriores, gracias a las fuentes de información se formuló una sección de revisión de los mismos a través de la metodología para dar respuesta a la pregunta central de este trabajo, a saber, ¿cuáles son las relaciones entre los procesos de construcción de paz y gobernanza en el marco del Acuerdo de paz en el desarrollo del PDET de Vistahermosa, Meta?, guiada por el objetivo general de establecer las relaciones entre los procesos de construcción de paz y gobernanza bajo una noción de democracia deliberativa en el marco de la implementación del Acuerdo de paz en el desarrollo del PDET de Vistahermosa, Meta y por los objetivos específicos de:

1. Caracterizar espacios de gobernanza y construcción de paz en el PDET de Vistahermosa, Meta
2. Describir la dinámica de los procesos participativos y colaborativos entre los actores del PDET de Vistahermosa, Meta
3. Identificar los actores clave en procesos de gobernanza y construcción de paz en el PDET de Vistahermosa, Meta.

Finalmente, se incluye una sección de conclusiones generales.

### ***1.2 Metodología***

Para el propósito de este trabajo, se seleccionó el estudio de caso como parte del componente metodológico de carácter descriptivo y cualitativo para el desarrollo de la investigación. La pretensión es abordar el municipio de Vistahermosa, Meta, ubicado en la subregión PDET de Macarena-Guaviare, como caso de estudio de tipo descriptivo, de manera que se estudian a profundidad las unidades de análisis para responder al planteamiento del problema, con el objetivo de lograr especificar propiedades, características y rasgos importantes (Hernández Sampieri y Mendoza, 2008) de la relación entre gobernanza y construcción de paz en el marco de la implementación del Acuerdo bajo una noción de democracia deliberativa. Para la selección del caso de estudio, se revisaron los municipios que hacen parte de las subregiones PDET en Colombia, teniendo en cuenta que son estas regiones las priorizadas para la

implementación del Acuerdo bajo los criterios de: alta incidencia del conflicto armado, desarrollo de economías ilegales, bajo desarrollo institucional y altas tasas de pobreza (Acuerdo final, 2016).

El desarrollo de los programas PDET se propone implementar el instrumento PATR en cada una de las subregiones, cuya formulación debe contar con la participación de actores involucrados en el proceso de construcción de paz, las autoridades locales y el gobierno nacional (Decreto 839). En este sentido, a la fecha todas las 16 subregiones PDET cuentan con un documento PATR, que especifica los actores involucrados y los planes parciales, locales y subregionales que se propone cada subregión. Tanto la implementación del Acuerdo como el desarrollo del PATR suponen cambios institucionales, políticos, económicos y sociales importantes para estas regiones y municipios, sobre todo por la metodología participativa con la que se llevó a cabo la formulación del instrumento. En este sentido, es válido indagar sobre la manera en que se han llevado a cabo las relaciones entre actores a través de estos procesos, y si dicho cambio institucional ha modificado la manera en que se relacionan los actores.

Para lograr dicho propósito, la investigación incluye como fuentes de información la revisión documental, el desarrollo de entrevistas semiestructuradas y observación participante en espacios desarrollados concernientes al PDET. El componente metodológico y la selección de fuentes de información se desarrollaron a través de una matriz metodológica (Ilustración 1) organizada por categorías de análisis, sus respectivos componentes y preguntas orientadoras. A lo largo de la investigación se desarrollaron ocho entrevistas semiestructuradas a actores del PDET de Vistahermosa, tanto desde el gobierno nacional y municipal, como miembros de organizaciones sociales y sociedad civil, excombatientes y líderes sociales; una historia de vida; revisión documental de actas, registros, tuits, rendición de cuentas, políticas, decretos y documentos metodológicos y observación participante en espacios virtuales de encuentro entre la ART y miembros de los grupos motor de la subregión Macarena-Guaviare. La revisión se guio por los puntos clave desde la firma del Acuerdo hasta la etapa de implementación en la actualidad, delineados en la Ilustración 2. Las fuentes de información se deben gracias a la disposición colaborativa de los distintos actores involucrados con el PDET. Tanto miembros de la ART, como participantes de los núcleos veredales en el municipio, presidentes de las JAC, líderes sociales, funcionarios de la alcaldía y actores de la

sociedad civil (defensores de los DDHH, del medio ambiente y de las mujeres y la población LGBTIQ+) facilitaron el acceso a conocer las dinámicas previas y actuales que han configurado tanto las etapas de construcción como de implementación del PDET en la subregión y en el municipio.

Estructura proyecto			Metodología							
Pregunta de investigación	Objetivo principal	Objetivos específicos	Categorías	Subcategorías	Dimensiones	Preguntas	Instrumento	Fuente		
¿Cuáles son las relaciones entre los procesos de construcción de paz y gobernanza en el marco de los Acuerdos de paz en el desarrollo del PDET de Vistahermosa, Meta?	Establecer las relaciones entre los procesos de construcción de paz y gobernanza bajo una noción de democracia deliberativa en el marco de la implementación de los Acuerdos de paz en el desarrollo del PDET de Vistahermosa, Meta	Identificar los actores clave en procesos de gobernanza y participación en el PDET de Vistahermosa, Meta	Democracia Deliberativa	Construcción de paz	Relacional	Deliberación	¿Cuáles son los temas relevantes en los espacios de deliberación? ¿Cómo se convenía al otro sobre un tema en particular? ¿Cómo se llegaba a consensos?	Entrevistas, revisión documental	Presidentes de las JAC, representantes de los núcleos veredales, coordinadora de la ART para la subregión Macarena-Guaviare, ART (PATR, PMTR, Agendas), Alcaldía de Vistahermosa	
						Interacción	¿Qué tipo de relaciones se han generado o reforzado con los espacios de los PDET?	Entrevistas y observación participante	Miembros del grupo motor, coordinadora de la ART para la subregión Macarena-Guaviare, espacios virtuales de socialización	
						Colectivo	Participación	¿Quiénes son sujetos, quiénes participan?	Entrevistas	Participantes de las reuniones para la consolidación de los planes, miembros del grupo motor
							Coordinación	¿Cómo se llevan a cabo los procesos de toma de decisión? ¿Cuáles son las funciones y competencias de cada actor? ¿Cómo están distribuidas las funciones?	Entrevistas	Participantes de las reuniones para la consolidación de los planes, miembros del grupo motor, coordinadora de la ART para la subregión Macarena-Guaviare
						Institucional	Implementación	¿Cuál es el nivel de ejecución de los planes, programas y proyectos acordados? ¿Cómo se ha dado cumplimiento a lo pactado?	Entrevistas y revisión documental	Informes ART, Instituto Kroc, CSIVI, FIP, Alcaldía de Vistahermosa, ART
							Administrativa	¿Cuál es el marco legal y organizacional de las agencias, organizaciones y entidades involucradas en los procesos?	Revisión documental	Decreto 893 de 2017, Ley 743 de 2002, Paz con Legalidad, PND 2018-2022, PMI, USAID, PNUD
		Marcos institucionales- Soporte procedimental	¿Cuáles son los espacios creados? ¿Cuáles son las reglas explícitas?	Entrevistas y revisión documental	Agendas, acts, coordinadora de la ART para la subregión Macarena-Guaviare, representantes de los núcleos veredales					
		Gobernanza	Implementación de los acuerdos de paz							

Ilustración 1. Matriz metodológica. Fuente: Elaboración propia.



Ilustración 2. Línea del tiempo PDET. Fuente: Elaboración propia.

## 2. *Construcción de paz, gobernanza y democracia deliberativa*

El desarrollo teórico y conceptual del término *construcción de paz* se enmarca en la disciplina de los estudios para la paz, cuyo origen se sitúa en la primera mitad del siglo XX, a raíz de las consecuencias que trajeron la primera y segunda guerra mundial alrededor de cuestiones humanitarias, relevantes para los académicos de disciplinas de las ciencias sociales. Este campo se ha constituido de manera interdisciplinaria para estudiar las causas de la violencia y condiciones para la paz (Checa Hidalgo, 2014). Además, se ha nutrido de distintos paradigmas y teorías de las ciencias sociales, lo que ha llevado a que se constituyan diversas escuelas que estudian los fenómenos alrededor de la violencia y la paz. Por un lado, se encuentra la escuela de los minimalistas, quienes se concentraron en un estado de paz negativa, es decir, ausencia de violencia física o directa; por otra parte, la escuela maximalista pretendió ir más allá, al concentrarse en condiciones estructurales de la violencia y abordar temas de justicia social (Checa Hidalgo, 2014). Es bajo esta segunda escuela donde se plantea el concepto de construcción de paz, liderado, principalmente, por Johan Galtung, quien comprende que la construcción de paz hace parte de la triada de resolución de conflictos, donde se otorga relevancia a los canales de interacción no necesariamente desarrollados a partir del Estado (Ryan, 2013).

Posteriormente, las discusiones alrededor de la teoría y la práctica por la construcción de paz se enfocaron, en un principio, en promover la paz y prevenir retornar a la violencia en países con trayectorias de conflicto armado. Para Pugh (2013) la investigación alrededor de la construcción de paz se puede dividir en dos categorías principales: el *problem-solving* práctico y enfocado a mejorar el statu quo, y el paradigma crítico como alternativa de emancipación del conocimiento ortodoxo y de la autoridad del “sentido común”. Bajo este último desarrollo, se cuestionan los supuestos hegemónicos detrás del concepto y el marco de ideas que construyen el paradigma bajo el cual las personas piensan y actúan.

Desde el *problem-solving*, a partir de la década de 1990, la ONU por medio de *Una Agenda Para la Paz* presentó los desafíos y oportunidades que supuso el fin de la guerra fría para la comunidad internacional en términos de paz y seguridad, donde el secretario general Boutros Boutros-Ghali consideró que la construcción de paz representaba una herramienta importante para actividades de diplomacia preventiva y mantenimiento de la paz, haciendo énfasis en la necesidad de reconstruir instituciones e

infraestructura de Estados afectados por conflictos armados (Milner, 2015). Se entendía a la construcción de paz desde acciones para identificar y apoyar estructuras que evitaran recaer en el conflicto, la cual debía girar alrededor de pilares fundamentales de seguridad, desarrollo, democratización y derechos humanos. Este reporte llevó a que las discusiones alrededor del tema se volvieran tendencia en campos de política internacional, estudios de desarrollo e investigación de paz y conflicto (Ryan, 2013). Aunado a esto, desde el Banco Mundial se promovían las finanzas públicas y políticas monetarias y fiscales permeadas por condiciones ideológicas y restricciones presupuestales. Aquí, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional se concebían como una de las principales fuentes de conocimiento internacional, experticia y capacidad para aquellos países involucrados en conflictos armados y situaciones de posconflicto (Pugh, 2013). Estos enfoques derivan de los supuestos de la paz liberal, donde se centra la atención en la agencia del Estado y los organismos internacionales, el análisis se enfoca en la estructura y no en los actores, con recetas de intervenciones universales para cualquier caso en posconflicto. En este sentido, estrategias como la reconciliación, memoria, diálogo intercomunitario, construcción de empatía y reducción de prejuicios no han recibido mucha atención de la doctrina oficial de construcción de paz.

Por otro lado, para el enfoque psicosocial, se asume la existencia de un fundamento común bajo el cual se comparten valores humanos, usando dimensiones de contacto, diálogo, perdón, reconciliación e interacción, de las cuales se espera que se derive compromiso, cooperación y entendimiento mutuo. Esta aproximación fue respaldada por académicos como Kelman, Kriesberg, Lederach (MacGinty, 2013) y Fried Schnitman (2010) con su apuesta de la perspectiva generativa para la resolución de conflictos. Los primeros intentos de resolución de conflictos bajo esta aproximación se llevaron a cabo en la década de 1970 entre élites de Israel y Palestina bajo la dirección del psicólogo social Herbert Kelman, cuyo programa se basaba en las interacciones sociales con ejercicios enfocados en la percepción de las cuestiones del conflicto (Steinberg, 2013). Posteriormente, bajo el desarrollo teórico y práctico de la construcción de paz, se desarrollaron formas de interacción y contacto *bottom-up* para cambiar actitudes sociales y percepciones, las cuales buscaban generar mayor empatía y promover cambios de actitud necesarios para la paz, donde las comunidades de base son los actores principales.

Si bien las actividades de interacción para el cambio de actitudes entre élites no dio resultados satisfactorios para este enfoque, los casos de Irlanda del Norte y Nepal destacan como ejemplos que logran demostrar que bajo ciertas circunstancias las actividades de contacto extensivas en distintos niveles pueden contribuir de manera significativa a la construcción de paz, donde las comunidades de base como actor principal facilitan los procesos favorables de la misma (Steinberg, 2013; Acharya, 2015). Así, los cambios de actitudes, percepciones y estereotipos son condiciones necesarias, pero no suficientes para la reducción de violencia y promoción de esfuerzos de paz. Este objetivo se alcanza a través del diálogo y la deliberación, apoyándose en el funcionamiento de redes comunitarias y organizaciones. La deliberación, según Cohen (citado en Habermas, 2007) se efectúa de forma argumentativa, mediante el intercambio de informaciones entre las partes; es inclusiva y pública, por lo que todas las personas que se vean o puedan ver afectadas hacen parte del proceso; quienes participan están exentos de coerciones externas o internas, pues están ligados solo a las reglas procedimentales de la argumentación donde cada quien tiene la oportunidad de participar, de hacer contribuciones, de escuchar, de hacer propuestas y de criticar las que estén en discusión; enfocada a alcanzar acuerdos; y se puede extender a la totalidad de los temas que pueden competir a quienes participan.

En todo caso, los argumentos que buscan generar consenso en los procesos deliberativos son, en cierta medida autorreferentes, en cuanto descansan en un consenso valorativo previo que, si bien puede reexaminarse y criticarse durante el proceso mismo, está fundamentado en el contexto, las tradiciones y formas de vida comunes (Benhabib, 1997; Cohen citado en Habermas, 2007). El núcleo del proceso deliberativo es, desde su perspectiva, la justificación de las políticas y las decisiones mediante un proceso donde se alcancen razones aceptables de manera mutua para aquellos que estén vinculados por ellas. Así, la deliberación como un método de elección social busca generar soluciones grupales abiertas basadas en metas normativas de justicia (Habermas; Fung en Delaney et al., 2017). Los nuevos paradigmas de resolución de conflictos, al asentarse en la comunicación y las prácticas discursivas y simbólicas, promueven diálogos transformativos, donde el concepto del diálogo transformador pone especial acento en los procesos emergentes la responsabilidad relacional, la expresión personal, la reafirmación

del otro, la coordinación, la autorreflexividad y la co-creación de nuevas realidades (Fried Schnitman, 2010).

La construcción de paz según Lederach (2007) se comprende como proceso que se desarrolla en un sistema complejo, donde confluyen múltiples actores que desde distintos niveles impulsan procesos de manera simultánea. Es valioso resaltar la centralidad de las relaciones a lo largo del proceso de construcción de paz, donde el reconocimiento del rol relacional de cada actor deviene en asunción de responsabilidad y reconocimiento del carácter recíproco de las relaciones, lo que permite establecer una búsqueda para responder a patrones históricos de animadversión y violencia en un momento dado. La construcción de paz no es la simple implementación de planes y soluciones por parte de tecnócratas, sino que se presenta como una apertura de espacios donde se es posible recomponer relaciones de manera que la participación haga de cada persona un actor y no espectador de la construcción de paz. Esta, como conjunto de procesos, busca reforzar la reconciliación entre grupos en disputa, promover mejorar las relaciones Estado-sociedad, superar el miedo y la inseguridad y tratar las causas raíz del conflicto (Joshi & Quinn, 2017).

Siguiendo esta línea, el giro local buscó desafiar a las prácticas y teorías ortodoxas liberales de la construcción de paz, el concepto de lo local determinado según la dicotomía local/global resulta problemático, en tanto se establece como una categoría estática y homogénea, romantiza las estructuras de gobernanza de la paz híbrida y deja de lado los procesos de resistencia locales y estructuras de poder local (Paffenholz, 2015). A partir de estos problemas y contradicciones, se busca conceptualizar a lo local más bien en términos de actividad, redes y relaciones, centrándose en las personas y la transformación del conflicto, conceptualización que necesita ser situada y contextualizada para su comprensión (MacGinty, 2015), además, entendido como proceso que se encuentra en constante transformación (Paffenholz, 2015) y aunado al sentido de pertenencia a un grupo, lugar o cultura (Schierenbeck, 2015).

Ahora bien, vale la pena destacar la relevancia de la gobernanza en el marco de la implementación del Acuerdo, y de qué manera se conjuga con los procesos participativos que plantean los PDET junto con la construcción de paz a nivel local. El concepto de gobernanza se encuentra en diversas disciplinas académicas, incluyendo estudios de desarrollo, economía, geografía, relaciones internacionales, ciencia política,

administración pública y sociología (Bevir, 2011). Comenzó a tomar relevancia teórica con nuevas teorías y prácticas de gobernar y los dilemas que de allí surgieron, como modo de reacción a las insuficiencias percibidas de los paradigmas teóricos anteriores, ocupándose de una amplia gama de modos sociales de coordinación social (Jessop, 1999). Este concepto busca hacer frente a las transformaciones de las funciones gubernamentales de finales del siglo XX, en un “contexto complejo de globalización/relocalización, complejidad social, descentramiento de la política y pérdida del carácter “autosuficiente” del Estado” (Zurbriggen, 2011, p. 42). A partir de esto, se entiende a la gobernanza como heterarquía, al implicar interdependencia y coordinación entre sistemas, actores y organizaciones. Como modo de coordinación social en contextos de interdependencia (Messner citado en Mazzalay, 2013), la heterarquía se estructura en forma de red horizontal, donde los procesos de toma de decisión se encuentran descentralizados (Crumley, 1995). Así, la gobernanza llama la atención hacia los procesos e interacciones complejas que constituyen los patrones de reglas, donde las instituciones formales de Estados y gobiernos desdibujan los límites entre Estado y sociedad (Bevir, 2011). Con respecto a las relaciones entre el Estado y la sociedad, varios enfoques teóricos concluyen que la sociedad provee elementos cruciales de apoyo para la efectividad de un Estado, y que este es crítico para la acción colectiva en la sociedad (Seller, 2011). En este sentido:

“la noción de gobernanza proporciona una nueva perspectiva para analizar la complejidad del proceso de toma de decisiones, generado por la pluralidad de actores involucrados que interactúan para formular, promover y lograr objetivos comunes, por medio del intercambio mutuo de conocimientos, recursos, ideas y normas” (Zurbriggen, 2011, p. 43).

Osborne (2010) hace la distinción entre tres corrientes principales de la gobernanza: gobernanza corporativa (procesos internos de una organización), buena gobernanza (modelos normativos de gobernanza política, social y administrativa) y gobernanza pública, que se puede desglosar en la gobernanza sociopolítica (relaciones institucionales dentro de la sociedad), gobernanza de política pública (interacción de redes y élites para crear y gobernar los procesos de política pública), gobernanza administrativa (aplicación efectiva de la administración pública), gobernanza de contratos (concentrada en el funcionamiento interno de la Nueva Gerencia Pública) y gobernanza

de redes (funcionamiento de las redes interorganizacionales sin y con la provisión de servicios públicos de parte del gobierno).

El paradigma de la Nueva Gobernanza Pública tomó fuerza a partir del siglo XXI para responder a los desafíos de implementación de política pública y provisión de servicios públicos, influida por la teoría institucional y la teoría de redes. Para Rhodes (2007), la teoría de redes en política pública se refiere al conjunto de instituciones formales e informales y sus vínculos con actores gubernamentales y no gubernamentales que comparten intereses alrededor de la creación e implementación de políticas públicas. Aquí, las redes son la característica definitoria de la gobernanza, las cuales se conforman según valores y normas compartidas que aglutinan el complejo conjunto de relaciones, donde la confianza es esencial para el comportamiento cooperativo. La teoría de redes también tiene en cuenta los procesos de interacción entre actores interdependientes y la complejidad de objetivos y estrategias que derivan de esta interacción, entendiendo que es dentro del contexto institucional en donde se llevan a cabo las interacciones complejas (Klijn & Koppenjan, 2000) donde las redes son un potencial mecanismo de coordinación (Klijn & Koppenjan citados en Greenwood, 2016). En este sentido, la gobernanza va más allá del gobierno, en tanto incluye a actores y redes autoorganizadas, donde, si bien el Estado no tiene una posición soberana y privilegiada, puede direccionar de manera indirecta a las redes, lo que implica la existencia de cooperación entre el Estado y los actores no estatales al interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado (Mayntz citado en Caldera, 2015). En este sentido las

““redes o estructuras de gobernanza” se caracterizan por una composición de actores heterogéneos que en combinaciones variables incluyen agencias gubernamentales, organizaciones sociales, movimientos colectivos, comunidades epistémicas, asociaciones de intereses, empresarios, expertos, ciudadanos individuales y coaliciones inestables de partidos y organismos de la sociedad civil” (Luna & Velasco, 2009, p.76).

Enfocarse en las redes implica dar cuenta de las diversas modalidades que se pueden presentar cuando hay una intermediación de intereses entre actores públicos y privados en el proceso de las políticas públicas, al emerger estas de la interacción de dichos actores (Zurbriggen, 2011). Así, la gobernanza como proceso involucra a actores de diversos sectores de una sociedad que interactúan con el propósito de definir, acordar

y decidir objetivos de convivencia, su sentido y capacidad de dirección, “el tipo de recursos y el conjunto de actividades que resulten necesarios y adecuados para lograr satisfactoriamente los objetivos trazados” (Aguilar, citado en Quintero, 2017, p.42). Para Plumtre & Graham (citados en Hufty et al., 2006) la gobernanza involucra interacciones entre estructuras, procesos y tradiciones, las cuales determinan cómo el poder es ejercido, cómo se toman las decisiones y cómo participan los actores. Para el enfoque institucional, la gobernanza se encarga de establecer objetivos sociales y luego movilizar los recursos necesarios para alcanzar esos objetivos, teniendo en cuenta que los actores sociales son inherentes al proceso, y que las instituciones tienen el rol de crear las oportunidades para que los actores se involucren en dicho proceso.

Para Sorenson (citado en Peters, 2011) las instituciones son importantes tanto para la influencia en la toma de decisiones como para la promoción de interacciones democráticas con actores sociales. Este enfoque entiende que las instituciones formales definen los límites de acción de aquellas instituciones con base social y viceversa; así, los patrones de interacción entre los actores en los procesos de gobernanza tienden a producir instituciones. En el caso de Mayntz (2005), la gobernanza se trata de un modo cooperativo en el que los actores estatales y no estatales participan en las redes mixtas público-privadas. Bajo la concepción de Torres-Melo (citado en Cruz, 2018), la gobernanza como proceso de toma de decisiones de asuntos colectivos —en el sentido de reglas de juego— supone que la interacción de los actores se encuentra determinada por un arreglo institucional establecido. En este sentido, los procesos deliberativos que se desarrollan en la gobernanza necesitan de un ejercicio institucional previo que los valide, ya que la capacidad de los procesos colaborativos depende de la capacidad del entramado normativo para condicionar la actuación de los participantes (Lozano, 2018).

El proyecto democrático-participativo defiende la complementariedad entre la democracia deliberativa y la representativa, donde la adopción de decisiones colectivas con un amplio número de participantes son una posibilidad a partir de información, argumentación, debate y decisiones conjuntas en espacios institucionalizados donde confluyen el Estado y la sociedad, reforzando la credibilidad de valores como la cooperación, la solidaridad y la democracia (Santos en Caldera, 2015). Esto es posible en espacios que integren la dimensión institucional con procesos de deliberación y comunicación, mediante procesos de cooperación entre los sujetos que dan forma a lo

público en una modalidad democrática (Avritzer citado en Caldera,2015) donde el gobierno relacional permite la revaloración de lo local y la conformación de redes de políticas, generando dinámicas de cooperación y coordinación en bajo interacciones que permiten negociar prioridades, intercambiar recursos y desarrollar estrategias comunes (Canto, 2012). A partir de esto, las

“redes locales de múltiples actores independientes con relaciones más o menos conflictuales o de consenso y con distribución más o menos asimétrica de poder, se convierten en los nuevos espacios predominantes de regulación social, de gobernanza, cuyo fin es regular el conflicto social” (Canto, 2012, p. 347).

En este sentido, el papel las instituciones políticas es relevante para comprender el nivel relacional de la gobernanza y su vinculación con el modelo de la democracia deliberativa, teniendo en cuenta que son las instituciones como reglas de juego quienes fundamentan los patrones de interacción entre los actores (Prats, 2003) y es bajo procedimientos institucionalizados donde los actores involucrados en un tema en específico argumentan, deliberan e intercambian información en espacios de libre participación para establecer acuerdos (Feres, 2000), justificando el ejercicio del poder político colectivo (Cohen, 1996). En relación con lo anterior, para Rosas (citado en Cruz, 2018) la capacidad de las instituciones del sector público está relacionada con la gobernanza, donde el fortalecimiento institucional deriva positivamente en una gobernanza para la paz como garantía de largo plazo que favorece el desarrollo de capacidades institucionales. Sin embargo, Peters (2011) reconoce los límites del institucionalismo para analizar los procesos de gobernanza, que, si bien provee un punto de partida valioso para su análisis, no garantiza una explicación completa del fenómeno. Así, destaca la importancia de estudiar las interacciones de los actores para el desarrollo de la gobernanza.

Por otro lado, desde un marco normativo de la gobernanza, en el contexto posterior a un conflicto armado la reconstrucción de las instituciones estatales y de la gobernanza es fundamental para lograr estabilizar y transitar hacia la recuperación socioeconómica, favorecer capacidades para el manejo de conflictos y prevenir la renovación de la violencia (Brinkerhoff & Johnson, 2009; Delaney et al. 2017). Es aquí donde se desarrolla el enfoque de la buena gobernanza y su vinculación con el buen

gobierno, la cual es impulsada principalmente por organismos internacionales como el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Zurbriggen, 2011). En este sentido, para Brinkerhoff y Johnson (2008) la reconstrucción hacia la buena gobernanza está determinada por tres funciones fundamentales de la gobernanza: seguridad, provisión eficiente y efectiva de bienes y servicios públicos básicos y legitimidad política.

La aproximación normativa de la gobernanza ha sido ampliamente criticada por tratarse de intervenciones desde arriba, estrategias genéricas derivadas de organismos internacionales y centrada en la agencia estatal. Esta intervención de organismos internacionales bajo la forma de recomendaciones recoge la reproducción del modelo neoliberal en los países del sur global, a partir de la premisa de cooperación para el desarrollo (Zurbriggen, 2011). Por ejemplo, el estudio de Curtis (2012) identifica la problemática implementación de mecanismos liberales de buena gobernanza en el proceso de construcción de paz en Burundi, donde la intervención de organismos internacionales ha sido criticada por buscar un reparto del poder entre las comunidades en conflicto, que al venir desde afuera puede resultar en problemas de legitimidad de la democracia. La incidencia del proyecto neoliberal en procesos de gobernanza ha buscado “despolitizar a la sociedad civil, ignorar el conflicto social y homogenizar a ésta dentro de una concepción de tercer sector cooperativo, solidario y subsidiario” (Caldera, 2015, p. 22). En América Latina, la transferencia de formatos de buena gobernanza por parte de organismos internacionales fue débil en cuanto a garantizar políticas públicas más eficaces, eficientes y democráticas, ya que se desconocieron las especificidades del contexto político-institucional y del proceso histórico de cada país (Zurbriggen, 2011).

### ***2.1 El espacio público local: redes de gobernanza para construir paz***

Tras la revisión de literatura en cuanto a la democracia deliberativa, la construcción de paz y la gobernanza, se ha encontrado un eje principal que articula estos conceptos y resulta válido problematizar para establecer el posicionamiento teórico de esta investigación: las construcciones teóricas y conceptuales principales se han desarrollado desde el norte global, han reproducido formas de dominación bajo una concepción unívoca de la comprensión de la realidad social, y han carecido de apuestas que logren abordar de manera efectiva temas como los conflictos, la paz y la implementación de

políticas públicas. Estos aportes epistemológicos se elaboran dentro de concepciones modernas del conocimiento, reproduciendo dominaciones desde y sobre la producción de este, bajo un principio de modernidad-colonialidad (Cruz, 2017). Como consecuencia, dicha elaboración ha sido seguida de una crítica que pretende ampliar su comprensión e inclusión. Si bien este desarrollo también ha partido desde voces de la academia europea y/o estadounidense, ha estado acompañado de una importante elaboración e inclusión de voces desde el sur global, que van más allá de los paradigmas dominantes. Por estas razones, la pretensión es articular las visiones de construcción de paz y gobernanza desde lo local, desde la agencia individual y colectiva de los actores que hacen parte de estos procesos en su territorio; esto es, teniendo en cuenta tanto la capacidad transformadora de los procesos dialógicos y deliberativos que se llevan a cabo en las interacciones y relaciones de los actores en el ámbito local, como “la posibilidad de construir ciencia en el marco de su puesta a prueba frente a otros conocimientos, donde el elemento de valoración está articulado a la transformación de las condiciones de existencia en claves de igualdad, diversidad y emancipación” (López, 2017, p. 165).

Vinculando a la gobernanza con los procesos de construcción de paz, Cruz (2018) entiende a la gobernanza para la paz como el entramado institucional que involucra a los actores y las estructuras formales e informales en la implementación de decisiones en un contexto de construcción de paz. En el estudio realizado por Acharya (2015) la gobernanza comunitaria resulta efectiva en el marco de la construcción de paz en Nepal, al favorecer la superación de la pobreza, enlazar a la sociedad y profundizar la democracia; así, el fortalecimiento institucional de la autonomía comunitaria tras la firma del Acuerdo de Paz en 2006 ha favorecido procesos de base de construcción de paz. Asimismo, DeRouen et al. (2010) enfatizan en la importancia de la capacidad institucional durante el proceso de transición posterior a una guerra civil teniendo en cuenta que esta afecta a la construcción de paz, donde su éxito se entiende como la implementación adecuada y el cese de conflicto previo.

Al momento de articular la construcción de paz local con la gobernanza, es pertinente tener en cuenta la capacidad relacional y de interacción de los actores que tanto el enfoque crítico de la construcción de paz como la gobernanza tienen en cuenta, en tanto convergen al considerar que cada actor es relevante para establecer las pautas y el camino a seguir y cobra un papel activo en la creación e implementación de objetivos y propósitos

comunes. Así, al centrar la gobernanza en el ámbito local es posible entenderla como proceso participativo y gestión de redes, lo que permite que se tenga en cuenta la capacidad de los actores locales de incidir en los procesos de construcción de paz y su articulación con la implementación del Acuerdo. Esta gestión de redes debe entenderse en términos de heterarquía, o jerarquía enredada, lo cual implica el alejamiento de niveles organizados nítidamente jerárquicos (Hofstadter, 1979), componiendo relaciones de elementos que pueden ser organizados de manera no unívoca (Crumley, 1995), con diversas formas de interacción que devienen en diversos centros de poder (McCulloch citado en López, 2017) y constituyendo una estructura de red(es) que se distribuye horizontalmente (Wilson & Hölldobler, 1988). Las redes se configuran, entonces, tanto como estructuras policéntricas como multicéntricas (Luna & Velasco, 2009) en una lógica de organización heterárquica, donde la coordinación social se da en contextos de interdependencia de múltiples centros de poder, de modo que existe una dependencia mutua de los recursos de los integrantes de las redes (Mazzalay, 2013).

En este sentido, se hace fundamental la comprensión del potencial transformador del diálogo y la deliberación en el desarrollo de ambos procesos. Muchas iniciativas de reconstrucción de instituciones democráticas en sociedades en posconflicto que buscan prevenir la renovación de violencias y garantizar una paz sostenible, se enmarcan bajo políticas de paz liberal o paz democrática, las cuales han sido fuente de fuertes críticas en cuanto a construcción de paz, ya que se enfocan en instituciones de representación a nivel nacional y mecanismos tradicionales de la democracia liberal, principalmente los electorales frente al voto; ante este criticismo, surge el postulado de profundizar esa noción de democracia, a través, principalmente, de la deliberación (Delaney et al., 2017). Es este aspecto el que suscita el interés de identificar la relación de los procesos de gobernanza local y construcción de paz bajo una perspectiva del modelo de la democracia deliberativa. De esta forma, entender la capacidad de agencia del ámbito local permite establecer un desafío a la noción de lo local como estático y víctima; así, la construcción de paz en una sociedad en posconflicto involucra voces locales, donde se sitúa al otro y a sí mismo en una posición relacional basada en el contexto espaciotemporal.

Hacer énfasis en el ámbito local para la construcción de paz implica la representación, el reconocimiento y la defensa de los intereses de los actores y las instituciones locales (Schierenbeck, 2015). Como respuesta a las falencias del modelo de

la paz liberal y el choque que representa con las compresiones locales, la idea de apoyar estructuras y actores locales a través de la gobernanza local y comunitaria ha resultado satisfactorio a la hora de procesos de construcción de paz en casos como Nepal (Acharya, 2015), conjugando aspectos liberales y no liberales de la paz bajo una noción de paz híbrida (Jarstad & Belloni, 2012).

A partir de la revisión de los mecanismos que se llevan a cabo en la gobernanza y la construcción de paz desde una visión local, estas se entrecruzan al relacionar actores en espacios donde sea posible la deliberación y la coordinación para el establecimiento de objetivos comunes. En este caso, tal objetivo común debe buscar superar lógicas y trayectorias de animadversión y violencia frente a los conflictos, al tiempo que permita la recomposición de las relaciones y la reconciliación entre actores. Pero ¿cómo se llega a ese objetivo común? Desde el modelo de la democracia deliberativa, es necesaria una estructura común formal e informal de acuerdos, leyes y reglas explícitas que hagan posible la deliberación (Caldera, 2015). La democracia es entendida, en este sentido, como modelo de organización del ejercicio público y colectivo del poder en las instituciones principales de una sociedad, bajo el principio de que las decisiones que afectan el bienestar de una colectividad pueden ser vistos como el resultado de un proceso de deliberación libre entre individuos considerados como iguales política y moralmente (Benhabib, 1997). En muchos casos, es posible reducir o matizar las diferencias en escenarios deliberativos, en donde se discute y se busca llegar a acuerdos sobre la manera de hacer las diferencias compatibles. Por consiguiente, se comprende que todos los intereses y las preferencias de los participantes serán escuchados y tenidos en cuenta, y sus contradicciones serán resueltas de manera democrática y fundamentada (Saffon & Tacha, 2018).

El punto de encuentro más fuerte que logra articular los desarrollos conceptuales de la gobernanza y de construcción de paz local que se ha venido desarrollando en líneas anteriores con el modelo de la democracia deliberativa se da, precisamente, a través de su propio nombre: la deliberación, la cual, como mecanismo clave de integración de las redes busca tratar de convencer a los participantes de la buena justificación de una decisión y llegar a soluciones por medio del debate y el intercambio racional de argumentos (Luna & Velasco, 2009). Es así como a partir del diálogo, del intercambio de visiones, valores y argumentos se logran fijar objetivos en común a través de acuerdos y/o consensos entre

los actores que se ven involucrados en un tema en específico. Dicho tema, para el propósito de este trabajo, es la construcción de paz, el trámite y la resolución de conflictos que superen lógicas de violencia y animadversión y que además permitan establecer nuevos patrones de relacionamiento e interacción entre las partes. Esta construcción de paz se da, entonces, desde lo cotidiano, donde los actores locales se reapropian de su realidad con respuestas tácticas a través de la institucionalidad (Richmond, 2011). Sin embargo, también es necesario contar con la articulación de esferas estatales e institucionales para su consecución y hacer frente a problemas de interacción, coordinación y complejidad.

Por consiguiente, los acercamientos a la construcción de paz y gobernanza bajo una lógica de democracia deliberativa implican una negociación híbrida a través de un proceso de construcción de consensos en un procedimiento institucionalizado, con la participación tanto de actores locales relevantes, como de bases de la sociedad civil y los distintos niveles de gobierno (Donais, 2011). Así, la gobernanza democrática deliberativa permite que se aborden temas desde una aproximación no-confrontacional que facilite el diálogo (Fung; McAlister en Delaney et al., 2017), donde

“la perspectiva deliberativa de la democracia, emparentada con la gobernanza, plantea la posibilidad abierta de la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones que finalmente se vuelven vinculantes con relación a la estructura política de una nación, como parte de la discusión pública con implicancia de todos los actores o ciudadanos, lo cual termina por legitimar la política y el sistema de relaciones que la estructuran” (Vinasco-Hernández, 2019, p. 87).

### ***3. Proceso de paz en Colombia***

El segundo ciclo de la violencia en Colombia, catalogado como la guerra contrainsurgente, marcó una etapa de conflictividad bélica, violenta, sangrienta y con repercusiones humanitarias deplorables en el país por más de 50 años. Este periodo de tensiones, flujos y transformaciones sociales estuvo marcado por el surgimiento de guerrillas y paramilitarismo, exclusión política, bipartidismo y apertura democrática y todo un acontecer histórico que puede dar pie para una extensión considerable y detallada dada la cantidad de sucesos, procesos, actores, eventos y escenarios que marcaron el

devenir de este ciclo. El Acuerdo firmado en 2016 supuso el fin de este ciclo de violencia en el país, gracias a la desmovilización de las FARC-EP, el grupo armado más numeroso y organizado en el país (Gutiérrez, 2020), lo que marcó el inicio de un periodo para implementar medidas negociadas y hacerle frente a condiciones propias del conflicto, bajo la pretensión de “promover democratizaciones y ampliaciones del espacio político apoyadas sobre reglas operativas que no fueran las de la política en armas y las de la destrucción mutua” (Gutiérrez, 2020, p. 68). Para el propósito de este trabajo, el énfasis parte de la revisión del Acuerdo enfocado en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET.

Dentro del Acuerdo, el artículo 1.2 plantea los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), cuyo objetivo principal es “lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad” (Acuerdo Final, 2016, p. 21), de manera que actúa como mecanismo de reparación para las poblaciones más afectadas por el conflicto al priorizar la implementación en los territorios más afectados por el mismo, propiciar transformaciones regionales, solventar desigualdades y servir como instrumento de planificación y gestión para la implementación de planes y programas del Acuerdo, por medio de la participación ciudadana en concordancia con actores de múltiples sectores. En este sentido, el artículo 1.2.3 del Acuerdo establece la necesidad de elaborar de manera participativa un Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR) para cada subregión PDET, el cual incluya todos los niveles del ordenamiento territorial, basados en la “participación de todas las comunidades en conjunto con las autoridades de las entidades territoriales” (Acuerdo Final, 2016, p.22). Los PDET se mencionan a lo largo del Acuerdo, tanto como herramienta para la implementación de la Reforma Rural Integral (punto 1), como marco de priorización para la estrategia de creación de veedurías ciudadanas y observatorios de transparencia (2), guía metodológica de los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA) (4), mecanismo de incorporación de planes de reparación colectiva y planes de retorno y reubicación de las víctimas del conflicto (5) y financiación de proyectos con recursos del SGP y el SGR con la inclusión de organizaciones sociales y consulta previa a comunidades afrocolombianas e indígenas (6) (FIP, 2018).

La herramienta-estrategia PDET resulta un escenario oportuno para identificar los procesos relacionales y de interacción que se llevan a cabo entre actores bajo la gobernanza y la construcción de paz por medio de ejercicios deliberativos. Como estrategia de implementación, los PDET son capaces de generar incidencia en la población, ya que incentivan la participación en esferas de decisión creadas por el Estado, además de generar un cambio en la cultura organizacional de los gobiernos territoriales (Lozano, 2018). Para la Fundación Ideas para la Paz (2018) la sostenibilidad de la construcción de paz requiere que, además de garantizar el cese de la confrontación armada, se realicen avances en la reducción de la brecha entre lo urbano y lo rural, a través de consejos regionales de consulta para el desarrollo de proyectos junto con la promoción de escenarios periódicos de “diálogo y deliberación pública del campesinado [...] que cuenten con respaldo y reconocimiento gubernamental” (PNUD citado en FIP, 2018, p.8); este es uno de los principales retos de los PDET.

### ***3.1 Vistahermosa: un entramado de conflictividad y apuestas por la paz***

Tal como lo estipuló el Acuerdo, se establecieron 16 subregiones PDET, abarcando un total de 170 municipios. Dentro de estos, se encuentra la subregión PDET Macarena-Guaviare conformada por 12 municipios, 4 en el Guaviare y 8 en el Meta. En esta subregión se encuentra el municipio de Vistahermosa, Meta. Desde un principio, parte de su historia se enmarca en procesos característicos del conflicto, cuando en las décadas de los 70 y los 80 del siglo XX comenzaron a proliferar los cultivos ilícitos de marihuana y coca, paralelo al fortalecimiento de los grupos guerrilleros en la región de los llanos colombianos, configurándose “como actores determinantes en las dinámicas sociales” (CNMH, 2018, p.55). Como respuesta al fortalecimiento de esta guerrilla y la amenaza que representaba a poderes y élites locales y regionales, también hubo, aunque en menor medida, presencia de grupos paramilitares, especialmente el frente Guaviare, fracción del bloque Centauros de las AUC (FIP, 2011). Este territorio resultaba estratégico para los grupos armados debido a su ubicación geográfica, la baja presencia estatal, y su favorabilidad para el transporte fluvial y terrestre a otras regiones del país. Entre otras razones, esto llevó a que la región fuera configurada como zona de distensión durante los diálogos de paz entre el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) y las FARC-EP, donde

unos 42.000 km fueron despejados de Fuerzas Militares y entidades estatales como condición exigida por la guerrilla para sentarse en la mesa de negociación (Revelo, 2018).

Debido al fortalecimiento de las FARC-EP en este territorio gracias a la zona de despeje durante tres años de obstaculizadas negociaciones, esta zona fue fundamental para la posterior implementación de la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática durante el primer mandato de Álvaro Uribe (2002-2006) “considerada por el Gobierno Nacional como una zona de alto valor estratégico-operativo, simbólico-histórico y económico-logístico para las FARC-EP, además de ser para el Estado una zona operacionalmente recuperable y con posibilidades de alcanzar resultados en un tiempo provisto de dos años” (FIP, 2011, p.2). Tras los operativos militares, la cantidad de minas antipersona aumentaron considerablemente en el territorio, como estrategia de la guerrilla para evitar la avanzada del ejército nacional. Como consecuencia de la intervención militar, las confrontaciones entre los grupos armados que allí hacían presencia aumentaron, acentuando el número de víctimas civiles en la zona (PNUD, 2010).

Tras años de enfrentamientos, desapariciones, homicidios, amenazas, extorsiones y violencia generalizada en el municipio de Vistahermosa y la región de La Macarena, el Acuerdo dispuso de la herramienta PDET para conformar el territorio como prioritario para la implementación de este. Tras firmado el Acuerdo e iniciado el proceso de desmovilización y reincorporación de los miembros de las FARC-EP, se organizó en el municipio la Zona Veredal Transitoria de Normalización (ZVTN) en la vereda La Reforma como parte de la implementación del punto 3 del Acuerdo, que posteriormente se conformó como Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR) a finales del año 2017 bajo la estrategia de Desarme, Desmovilización y Reincorporación de los excombatientes. Sin embargo, un informe de la Defensoría del Pueblo (2018) advierte la presencia de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), disidencias de las FARC-EP y otros grupos armados quienes comprometen la seguridad de las comunidades dentro del municipio de Vistahermosa.

A pesar de estos obstáculos, hoy en día excombatientes de las FARC-EP se encuentran organizados en el Centro Poblado Georgina Ortiz, en la vereda La Cooperativa del municipio, donde le apuestan a la paz por medio de la autogestión, el ecoturismo y la economía colaborativa, con una organización fuerte y enfocada a promover espacios que

les permitan reincorporarse a la vida civil y continuar con una vida digna fuera del contexto del conflicto armado (E. Indio, comunicación personal, 25 de noviembre de 2020). También se han construido y reconstruido lazos sociales quebrantados por el dominio territorial de los grupos armados; tras la desmovilización de los frentes 27 y 43 de las FARC-EP que hacían presencia en el territorio, garantizada gracias al Acuerdo, familias de distintas veredas del municipio han tenido la posibilidad de visitar amigos y familiares que hace años no podían ver por los impedimentos de tránsito establecidos por las fronteras invisibles demarcadas en el territorio (B. Martínez, comunicación personal, 27 de noviembre de 2020). Asimismo, el escenario de implementación del Acuerdo y su priorización en el territorio gracias al PDET ha fortalecido a la economía local, especialmente en la lógica de las asociaciones campesinas que se han visto favorecidas por el mismo, y cuya producción y comercialización ha mejorado. Los productos que se encuentran dentro de la producción de estas asociaciones son principalmente la yuca, el plátano, el cacao, la leche y el café.

#### ***4. Implementación del Acuerdo de paz: avances y retrocesos***

En este capítulo se presentan los avances en términos de cumplimiento de lo pactado en La Habana, sus implicaciones y las transformaciones que esta etapa ha representado. Asimismo, se delimitan los obstáculos y retrocesos que se han presentado durante este periodo, y las repercusiones que tiene en términos de construcción de paz y prevención de violencias en el país.

La implementación de un acuerdo de paz en un contexto de posconflicto implica enfrentarse a una multiplicidad de obstáculos políticos, económicos y sociales, como amenazas de seguridad, falta de apoyo y legitimidad, escasez de recursos, entre otros (Fisas, 2010). En muchos casos, la implementación requiere de décadas para completarse (Joshi & Quinn, 2017), en la cual se inicia una nueva fase donde se busca poner en marcha lo acordado entre los actores que negociaron. Para el caso colombiano, es preciso tener en cuenta la fragilidad con la que el Acuerdo cuenta, ya que su no cumplimiento implicaría, por un lado, incentivos para la removilización de excombatientes y, por el otro, la generación de un nuevo ciclo de violencias resultado de la falta de soluciones a problemas previos en los territorios (Gutiérrez, 2020).

La política del gobierno nacional (Duque, 2018-2022) Paz con Legalidad

(Presidencia, 2018) es la estrategia para llevar a cabo la implementación del Acuerdo. Según esta, desde el ejecutivo y la institucionalidad nacional, es la Consejería para la Estabilización y la Consolidación la encargada de coordinar los niveles de gobierno y las ramas del poder público para llevar a cabo la implementación. La Consejería tiene como funciones principales el coadyuvar a estas entidades, articular la acción de los niveles de gobierno nacional, departamental y municipal en las zonas PDET y dar un tratamiento especial a las víctimas en zonas PDET. Este entramado institucional se encuentra compuesto por la Agencia para la Renovación del Territorio ART, la Agencia para la Reincorporación y Normalización ARN, la Agencia de Desarrollo Rural ADR, la Unidad de Restitución de Tierras URT, la Unidad para las Víctimas y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Este conjunto, al ser el encargado de la implementación, tiene un mandato transitorio, que, según la política pública, debe durar unos 15 años como máximo.

Desde el punto 6 del Acuerdo Final, se acordó crear una Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI), encargada del seguimiento a los componentes del Acuerdo. Según el Acuerdo, esta Comisión está integrada por tres representantes del Gobierno Nacional y tres representantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación a la vida legal, o del partido político que surja de su tránsito a la vida legal. La CSIVI fue creada formalmente por medio del Decreto Nacional 1995 de 2016 y actualizada por el Decreto Nacional 1417 de 2018 (CEDPIPO, 2020). De acuerdo con esto, se desarrolló el Plan Marco de Implementación (PMI) por parte del gobierno nacional y aprobado por la CSIVI, el cual establece un conjunto de pilares, estrategias, metas trazadoras e indicadores que resultan necesarios para la implementación del Acuerdo (DNP, 2018). Asimismo, según el artículo 6.3.2, el Instituto Kroc hace parte de las entidades encargadas de verificar los avances del Acuerdo, al brindar soporte técnico para el seguimiento y el acompañamiento a su implementación. De acuerdo con este mandato, el cuarto informe del Instituto Kroc (2020) de la Universidad de Notre Dame hace una revisión de la implementación del Acuerdo para la vigencia de 2018 y 2019. La revisión cuantitativa y cualitativa del informe permite identificar los avances, retrocesos y oportunidades que se han dado en el país con relación a la implementación de las disposiciones que propusieron los 6 puntos del Acuerdo.

Como revisiones generales, el Instituto (2020) identifica que la polarización política en el país alrededor del Acuerdo es una situación que no ha de extrañar dada la magnitud y complejidad del documento, junto con las tensiones propias que implica una etapa de posacuerdo. Asimismo, gracias al estudio comparado con otros procesos de paz, indica que los programas con reformas sociales son una apuesta de mediano y largo plazo, por lo que la implementación de programas de este tipo toma en promedio unos 7 años para llevarse a cabo, lo que supone que un grueso de las disposiciones del Acuerdo tomen este plazo para que su implementación se haga efectiva. En este sentido, en el periodo de revisión se encontró que las iniciativas que más han tomado preponderancia son aquellas que se encuentran relacionadas con compromisos de mediano y largo plazo, es decir, las relacionadas con transformaciones de los territorios que más fueron afectados por el conflicto armado colombiano, en contraste con los periodos revisados anteriormente, los cuales se enmarcaban en compromisos de corto plazo, especialmente los relacionados a procesos de seguridad como el DDR.

A lo largo del informe, se desglosa una revisión detallada de los niveles de implementación por cada punto del Acuerdo al primero de noviembre de 2019. Para el punto 1, con respecto a la RRI, el informe encuentra un avance muy poco significativo frente al año anterior de la revisión, en donde más del 30% de las disposiciones aún no habían iniciado, alrededor del 50% se encontraba en un estado mínimo de avance, un 10% se encontraba en estado intermedio, y tan solo el 4% habían sido completadas (Instituto Kroc, 2020). Dentro de este punto del Acuerdo se encuentra el artículo 1.2, el cual plantea el desarrollo de las subregiones PDET; sin embargo, las disposiciones que se relacionan con estos programas son transversales al documento. De acuerdo con el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO), el punto de la RRI es el que cuenta con más pilares e indicadores para la revisión de la implementación (9 pilares y 237 indicadores), el cual, a la fecha de revisión (15/11/2020) se encontraba en un 37.95% de implementación (DNP, 2020).

La implementación de las iniciativas PDET se enfocan hacia el largo plazo y se guían por los PATR y la Hoja de Ruta por cada subregión. La política pública de Paz con Legalidad planteaba la formalización de las 16 subregiones PDET a más tardar en el primer trimestre del 2019, lo cual fue cumplido a cabalidad con la firma de los 16 PATR en el periodo señalado, cuya metodología llevada a cabo a lo largo de dos años permitió

el reconocimiento de comunidades y organizaciones territoriales y favoreció la confianza en el Estado (Instituto Kroc, 2020). Desde entonces, los avances en las subregiones PDET han permitido, desde el diagnóstico comunitario y social, marcar las bases para el desarrollo de proyectos y planes que implementen lo consensualmente priorizado, donde se han desarrollado estrategias que garanticen la viabilidad financiera de los proyectos, como las mesas de impulso y las obras por impuestos, así como mecanismos de veeduría y seguimiento a las entidades encargadas, principalmente por parte de los grupos motor desde cada municipio y subregión PDET (C. Martínez, comunicación personal, 29 de noviembre de 2020). Para el proceso de formulación del PDET en la subregión Macarena-Guaviare, participaron 14.580 personas, quienes priorizaron un total de 1.896 iniciativas en el PATR, donde, además se encuentran 12 acuerdos municipales y 2 ordenanzas departamentales que incorporan el PDET como política pública territorial para respaldar su implementación (Renovación del Territorio, 2020).

El Programa Nacional Integral de Sustitución (PNIS) hace parte de la RRI y, según la política de Paz con Legalidad, fue absorbido en su totalidad por la ART como parte de la implementación para llevar a cabo la operación y la ejecución de la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos (Presidencia, 2018). Los territorios afectados con cultivos de uso ilícito pueden coincidir con zonas priorizadas en las que se implementen los PDET, en cuyo caso las acciones y ejecución del PNIS deben adelantarse en el marco de lo acordado en las asambleas que conformaron el PATR de la subregión donde se encuentre el municipio. Sin embargo, este es uno de los puntos que, según el informe del Instituto (2020), presidentes de JAC y campesinos más flaquea en términos de ejecución y de confianza por parte de los campesinos adscritos al programa, donde los aspectos del programa relacionados con pagos de subsidios, asistencia técnica, proyectos de seguridad alimentaria y proyectos productivos se han agravado en cuanto a retrasos en su cumplimiento.

Si bien la Consejería y la ART son las entidades encargadas de coordinar las instituciones para llevar a cabo el PDET, los avances en cuanto a programas y proyectos se llevan a cabo, principalmente, a nivel municipal. Esto es, son las alcaldías de los municipios PDET las encargadas de formular proyectos y garantizar su financiación, guiadas por las necesidades priorizadas en el PMTR e incluidas en el plan de desarrollo municipal (J. Ibáñez, comunicación personal, 1 de noviembre de 2020). Este es uno de

los factores más complicados en cuanto a implementación, ya que muchas administraciones municipales cuentan con recursos humanos, técnicos y financieros escasos. Dado este obstáculo, la ART y la cooperación internacional brindan asistencia técnica para que la formulación de los proyectos de parte de los municipios cuente con los parámetros para ser presentados y viabilizados en instancias como el OCAD paz desde recursos de regalías, mesas de impulso con la articulación del sector público y privado y obras por impuestos a través de empresas privadas. Estos obstáculos han sido enfrentados por el flujo de recursos y cooperación que la red de gobernanza ha facilitado.

A nivel general, la implementación del Acuerdo se encuentra en un periodo de transición con cambios sustanciales, donde los compromisos de corto plazo cumplidos comienzan a dar cabida a las disposiciones de mediano y largo plazo, especialmente aquellas relacionadas con transformaciones profundas de los territorios más afectados por el conflicto (Instituto Kroc, 2020). Sin embargo, uno de los obstáculos que más ha truncado la etapa de transición tras la firma del acuerdo es la seguridad de excombatientes, líderes sociales, y campesinos en los territorios, siendo una fuente considerable de amenazas para la construcción de paz y de alternativas a la violencia para la tramitación de conflictos (Gutiérrez, 2020).

Por otra parte, la exclusión y marginación de miembros del partido FARC y excombatientes de la guerrilla por parte del gobierno ha sido una asimetría clave durante el proceso de implementación (E. Indio, comunicación personal, 25 de noviembre de 2020). Si bien se han avanzado en índices que miden la firma de decretos, la realización de reuniones y el avance en algunos aspectos, no es posible dejar de lado el reconocimiento simbólico que el actual gobierno ha presentado frente al Acuerdo y sus medidas. Los documentos y declaraciones oficiales del gobierno colombiano frente a la implementación y el cumplimiento del Acuerdo distan mucho de lo que se ha vivido últimamente en el territorio. Aquí hay dos puntos en tensión. El primero hace referencia al reconocimiento simbólico que desde discursos oficiales ha presentado una visión frente al conflicto armado y frente a actores claves en la implementación, estigmatizando a excombatientes y a las filas del partido FARC, nombrando funcionarios públicos que niegan la existencia del conflicto armado en Colombia, y en general haciendo parte del partido político que, desde declaraciones oficiales, se planteó como propósito hacer trizas el Acuerdo y que ha avanzado desde varios frentes hacia tal propósito (Telesur, 2017).

En este sentido, se hace referencia al segundo punto: en cuanto al cumplimiento y la prevención de nuevas violencias, el gobierno se ha quedado corto; campesinos, líderes sociales y organizaciones nuevamente se encuentran inmersos en numerosas violencias (tanto desde el Estado como desde nuevas o “recicladas” organizaciones armadas) como ha venido sucediendo con la aspersión de glifosato para la erradicación de cultivos ilícitos<sup>1</sup>, las masacres, el asesinato generalizado de líderes sociales y excombatientes y en general la inseguridad con la que estos actores se encuentran en sus territorios.

No obstante, es en este punto cuando vale la pena reconocer la iniciativa local, social y comunitaria que, aun dentro de condiciones hostiles y poco favorables, le apuestan a la construcción de paz. Múltiples organizaciones y actores del municipio de Vistahermosa han sabido aprovechar la ventana de oportunidad que brindó el Acuerdo para garantizar la construcción de paz. El Acuerdo ha facilitado la colaboración entre antiguos y nuevos actores que actúan de manera conjunta para llevar a cabo acciones, iniciativas, programas y proyectos que transforman la realidad territorial; el entramado institucional que se construyó gracias al Acuerdo ha garantizado, además, el acceso a recursos humanos y financieros que viabilizan estas iniciativas. Precisamente en estos factores se concentra el desarrollo de los siguientes apartados.

#### ***4.1 Procedimiento y sustancia en los espacios de deliberación***

A lo largo de este apartado se expone el proceso deliberativo que se llevó a cabo en el PDET de Vistahermosa. Una pregunta que atraviesa esta sección es alrededor de cuestionar si el proceso deliberativo y la participación hacen parte de una incidencia efectiva en la toma de decisiones o, más bien, sirven como mecanismo de legitimación gubernamental, siguiendo una lógica de participación simbólica, despojando la posibilidad de servir como dispositivo emancipatorio (López, 2017).

Según lo dispuesto por el Decreto Nacional 893 de 2017 para la reglamentación de los PDET, estos se conciben bajo un carácter participativo y deliberativo, donde se concerta con autoridades locales y comunidades incluyendo todos los niveles del

---

<sup>1</sup> Lo que es un incumplimiento drástico a lo pactado y a los compromisos que tomó el Estado a través de la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos por parte de campesinos con el programa PNIS. Este es uno de los puntos que, al menos en Vistahermosa, más ha amedrantado la confianza de los campesinos frente al rol del Estado en la implementación del Acuerdo (D. Castiblanco, comunicación personal, 23 de octubre de 2020).

ordenamiento territorial. Bajo lo establecido por el punto 4 del mismo, se precisa la participación de los habitantes del campo, las comunidades, los grupos étnicos, y los demás actores involucrados en la construcción de paz, junto con el gobierno nacional y las autoridades públicas en el proceso de la construcción de los PATR, según una metodología establecida por la ART que permita atender condiciones particulares de cada territorio e incluir los niveles veredal, municipal y subregional. De acuerdo con lo anterior, hay un conjunto de reglas de juego que, de alguna manera u otra, determina la interacción de los actores.

Los mecanismos que se establecieron para la construcción de los PDET pretenden “fortalecer la participación ciudadana en las decisiones que los afectan, impulsar la asociatividad solidaria y vigorizar la democracia local” (Acuerdo final, 2016, p.23). Las reglas y los criterios de decisión en los espacios de deliberación del PDET de Vistahermosa, en su etapa de planeación, se construyeron de manera conjunta con los asistentes a los espacios, bajo el liderazgo de la ART. Si bien se permitió la participación de los actores del territorio en cuanto a los temas de priorización en las mesas por pilar, las reglas ya se encontraban institucionalizadas por parte de la ART, lo cual, de entrada, choca con la noción de igualdad dentro de un ejercicio de deliberación democrática. El procedimiento de formulación de los pactos a nivel comunitario y municipal contaban, en primer lugar, con una etapa de acercamiento y socialización, la organización en núcleos veredales que en el municipio de Vistahermosa llegaron a ser diez, donde se llevaban a cabo las reuniones y asambleas alrededor de la planeación del PDET (C. Martínez, comunicación personal, 25 de noviembre de 2020). Los lugares de encuentro eran lugares tradicionalmente reconocidos como tales, a saber: casetas comunales, escuelas, y en general espacios previamente identificados por la ART y las comunidades en su conjunto como puntos de encuentro estratégicos en el espacio público para albergar ejercicios deliberativos.

Una vez identificados estos espacios, las convocatorias se realizaron a través de medios como las emisoras de radio, el voz a voz liderado por los presidentes de las JAC por medio de Asojuntas en los núcleos veredales, WhatsApp, redes sociales y por vía telefónica (A. Martínez, comunicación personal, 20 de noviembre de 2020). La pretensión era abarcar a la mayoría de actores locales por núcleo para que asistieran a las reuniones de planeación del PDET. Si bien hubo masividad en estos eventos por parte de quienes

habitan en los núcleos, se presentaron tensiones a la hora de llevar a cabo las reuniones, especialmente en cuanto a la participación de los excombatientes organizados entonces en el ETCR. La ART nunca convocó a la FARC como grupo diferencial y esto generó recelo entre los excombatientes; desde la ART se convocaba de manera general a cada actor desde su individualidad de manera abierta a quien deseara asistir a las asambleas, sin embargo, los excombatientes que hacían parte de la ETCR leyeron esto como una exclusión de parte del gobierno (E. Indio, comunicación personal, 25 de noviembre de 2020). Dada esta tensión, hubo reuniones que tuvieron que ser aplazadas a petición de los miembros del partido FARC. Frente a esto, hay discrepancia entre los discursos de la ART por parte de la coordinadora y de la FARC por parte del representante del grupo motor, ya que desde la ART (C. Martínez, comunicación personal, 29 de noviembre de 2020) se excusan manifestando que las convocatorias se pretendían hacer de manera abierta e igualitaria para cualquier persona en el territorio, pero desde la FARC se habla de una exclusión de estos espacios desde el principio de la formulación del PDET en el municipio (E. Indio, comunicación personal, 25 de noviembre de 2020)<sup>2</sup>.

En la primera etapa, las preasambleas realizadas de mano de las comunidades en los núcleos veredales contaban con agendas preestablecidas con jornadas durante ocho horas. En un principio, la jornada contaba con una etapa de registro de los participantes, para pasar a la presentación de la ART, del alcalde y de las reglas de juego para regir el espacio, seguida de la exposición de los objetivos y la metodología de este para finalizar esta primera etapa con la presentación de los participantes (C. Martínez, comunicación personal, 29 de noviembre de 2020). En un segundo momento, se realizaba la socialización de la herramienta PDET para comenzar con la identificación de oportunidades a nivel general según las prioridades y necesidades de los participantes, para aterrizar luego en la identificación de problemas según los ocho pilares del PDET (ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo, infraestructura y adecuación de tierras, salud rural, educación rural, vivienda, agua potable y saneamiento, reactivación económica y producción agropecuaria, derecho a la alimentación y reconciliación, convivencia y paz). Estas preasambleas se llevaron a cabo durante el 2017 por cada uno

---

<sup>2</sup> Esto reproduce la condición en la etapa de implementación donde se ha desequilibrado la balanza entre las partes que firmaron el Acuerdo, donde la FARC y los excombatientes desmovilizados se han relegado a una posición de desventaja. Gutiérrez (2020) advierte esta situación como un incentivo para la removilización y el fortalecimiento de las disidencias o nuevos grupos armados a lo largo del país.

de los diez núcleos veredales.

Posteriormente, se llevaron a cabo encuentros a nivel municipal para agrupar las iniciativas identificadas a priorizar acordadas en los núcleos e incluidas en los PCTR. Así, los miembros elegidos por las comunidades para representar a cada núcleo se encontraron a nivel municipal para consolidar el PMTR y contemplar una visión a futuro a nivel de Vistahermosa, donde “más de 100 representantes de las comunidades, organizaciones sociales y autoridades locales definieron una visión compartida para la estabilización de su territorio” (Renovación del Territorio, 2018). Estos dos esfuerzos colectivos hacen parte de la construcción participativa y social para elevar el conjunto de iniciativas identificadas al nivel subregional de Macarena-Guaviare y consolidar el documento final que busca regir la herramienta PDET de esta subregión.

Las mesas de discusión por pilar y de plenaria supusieron esfuerzos intelectuales de los asistentes por realizar un discurso riguroso de fundamentación y justificación para elevar las necesidades a iniciativas que se incluyeran dentro de los pactos finales. Los consensos en estos espacios se lograban gracias tanto a la mediación de la ART como a la puesta en común de temas y problemáticas a priorizar para los campesinos en el territorio (D. Castiblanco, comunicación personal, 23 de octubre de 2020). Según miembros del grupo motor, los temas más relevantes para los campesinos del municipio identificados en los espacios de preasamblea y asamblea son, por un lado, la sustitución y por otro, casi como consecuencia o continuación de este tema, la infraestructura para que sea factible llevar a cabo alternativas de proyectos productivos que les permitan garantizar su subsistencia.

El primer punto hace referencia a la trayectoria de cultivos ilícitos en el municipio, donde muchos campesinos vieron en estos cultivos la salida económica como medio de subsistencia más favorable (y casi el único) ante precarias condiciones de comercialización en la región. En este aspecto, muchos campesinos por medio de asociaciones como Agrococ o Asoagropayaya han encontrado por medio del cultivo de café, plátano, cacao, cítricos y servicios como el turismo (A. Martínez, comunicación personal, 20 de noviembre de 2020) formas para tecnificar la producción y otorgar valor agregado, de forma que se recuperan las tradiciones agrícolas proporcionar una alternativa de vida a las nuevas generaciones (Osorio, 2020), lo cual se asocia al segundo punto, con las exigencias por contar con una infraestructura capaz de facilitar la

comercialización y el expendio de estos productos de manera más rápida y eficiente para el acceso a mercados regionales y nacionales y dejar atrás el cultivo de hoja de coca criminalizado y rodeado de ejercicios violentos.

#### ***4.1.1 Pandemia y deliberación: ¿dos realidades contradictorias?***

Si bien las tecnologías de la información y la comunicación permiten una difusión de la información más efectiva y accesible, así como generación de espacios de encuentro sin necesidad de movilización física, la realidad material de muchos habitantes no permite acceder a los encuentros ni mantenerse informados acerca de los avances. En el mes de septiembre, por ejemplo, se realizó el primer encuentro virtual por medio de la plataforma Microsoft Teams entre la ART y los municipios de la subregión Macarena-Guaviare como espacio de socialización y discusión acerca del avance de la implementación del PATR y las inversiones y proyectos que se habían desarrollado y se estaban llevando a cabo en el territorio. Al espacio lograron acceder varios representantes de los núcleos veredales organizados en los grupos motor de parte de los 12 municipios; sin embargo, muchos otros se quedaron por fuera por problemas de conectividad. Tal fue el caso del municipio de Vistahermosa, por ejemplo, que, si bien logró asistir a la reunión, lo hizo de manera interrumpida e intermitente, lo que les impidió a miembros del grupo motor escuchar los avances y la rendición de cuentas de parte de los actores gubernamentales, así como opinar sobre lo discutido y manifestar sus percepciones y opiniones en relación con la implementación del PDET.

Esta situación puntual se extrapola a la situación general que ha desembocado el aislamiento debido a la pandemia, la cual ha truncado muchos avances y acercamientos que la ART había consolidado con actores en los municipios. La conectividad de los núcleos veredales es muchas veces precaria, y las medidas de aislamiento han dificultado las discusiones alrededor de temas PDET de parte de los actores que hacen parte de este. Este es un reto que tanto la ART como los miembros del grupo motor reconocen, lo que ha truncado muchos avances en la subregión a lo largo del 2020.

A modo de conclusión de esta sección, hay dos factores que han favorecido la deliberación en el espacio público en el PDET de Vistahermosa. El primer factor es de carácter objetivo y material, en cuanto la ART garantizó el acceso y la organización por medio de recursos que favorecieran el acceso de los participantes a los espacios, teniendo

en cuenta los costos que implicaba para los actores hacer parte de estos escenarios durante un día laboral, la ART garantizó el acceso por medio de transporte y brindó la alimentación para los asistentes. Por otro lado, hay que tener en cuenta el factor simbólico del reconocimiento, donde si bien todavía hay una asimetría en cuanto a decisión en la agenda por parte de la ART, no hay que dejar de lado el hecho de que los espacios de deliberación garantizaron la participación efectiva y la incidencia en la toma de decisiones para la transformación del territorio, priorizando los temas de la agenda y su inclusión en planes de desarrollo municipal y departamental, lo que garantiza que efectivamente los consensos y acuerdos a los que se llegaron en estos espacios tengan incidencia en la gestión del sector público. En este sentido, respondiendo a la pregunta planteada al inicio del apartado, los ejercicios deliberativos del PDET aún no se enmarcan del todo en ejercicios emancipatorios que garanticen la incidencia efectiva sobre la toma de decisiones para la gestión pública alrededor del territorio; la deliberación ha ampliado el espacio público y las voces de los habitantes, pero aún persiste un ejercicio de poder desigual entre el gobierno y los protagonistas del PDET de Vistahermosa.

#### ***4.2 La composición de la red de gobernanza en el PDET de Vistahermosa***

A lo largo de este apartado se desarrolla un ejercicio descriptivo alrededor de la composición de la red de gobernanza en el PDET de Vistahermosa, teniendo en cuenta que la red se ha transformado según la etapa del PDET, iniciando por una red altamente compleja y heterárquica, que se ha venido encaminando hacia reducir la complejidad y estrechar el margen de acción de ciertos actores.

Los actores que componen la red son heterogéneos, cada uno con sus propias y distintas necesidades, preferencias e intereses. Dicho esto, la coordinación toma relevancia al procesar los conflictos para lograr tomar decisiones y realizar acciones frente a los objetivos acordados y orientados a solucionar problemas complejos entre la red (Luna & Velasco, 2009) relacionados con los ocho pilares del PDET discutidos para llegar a acordar los objetivos a priorizar y derivar en el PATR de la subregión. Esta red, al involucrar la comunicación e interacción entre individuos y colectividades con diferentes lógicas y lenguajes, se ha visto favorecida por espacios de deliberación, donde las opiniones, los argumentos y las razones de cada actor son válidas, escuchadas, contraargumentadas y debatidas.

La coordinación social en términos de una red de gobernanza se entiende como la forma en la cual las agencias sociales dispares pero interdependientes se coordinan para lograr objetivos sociales específicos (económicos, políticos, etc.) (Jessop, 1999). En este sentido, tanto en la etapa de planeación, discusión y estructuración de los pactos del PDET, los participantes de las preasambleas y las asambleas a nivel veredal y municipal, respectivamente, lograron gestionar, a través de la deliberación, la coordinación que le permitiera establecer los acuerdos e iniciativas para priorizar en sus territorios. Ahora, en la etapa de implementación la estrategia nación-territorio dirigida por la ART ha sido una herramienta de coordinación por medio de la articulación multinivel y multisectorial enfocada en la implementación del PDET en los territorios priorizados, a través de espacios de diálogo directo entre alcaldes, gobernadores, delegados técnicos de las entidades del orden nacional y territorial, y la cooperación internacional, que integran los ocho pilares, en torno a los cuales se organizan las iniciativas propuestas por las comunidades en el PDET (Renovación del Territorio, 2018).

“La estrategia Nación-Territorio, liderada por la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, busca es que nosotros como agencia seamos el puente entre el Estado y las comunidades, llevando toda la oferta alineada a las iniciativas PDET, entonces lo que se ha logrado con esto es trabajar a través de mesas de impulso en cada uno de los pilares, y que cada uno construya un plan de acción alineado a las metas que tiene el sector.” (Periódico del Meta, 2020).

Los PDET no son solo una fuente de recursos, son una fuente de cooperación entre niveles de gobierno, el sector privado, el sector social y la cooperación internacional (Consejería para la Estabilización, 2020), de manera que como herramienta, el PDET en Vistahermosa ha tejido formas de interdependencia compleja entre esferas funcionales diferentes, de manera que hay una búsqueda colectiva de objetivos en, y a través de, configuraciones específicas de instituciones, organizaciones y prácticas gubernamentales (jerárquicas) y extragubernamentales (no jerárquicas) (Jessop, 1999). A continuación, la Ilustración 2 presenta el relacionamiento y la provisión de recursos que componen la interdependencia de la red de gobernanza en el PDET de Vistahermosa.

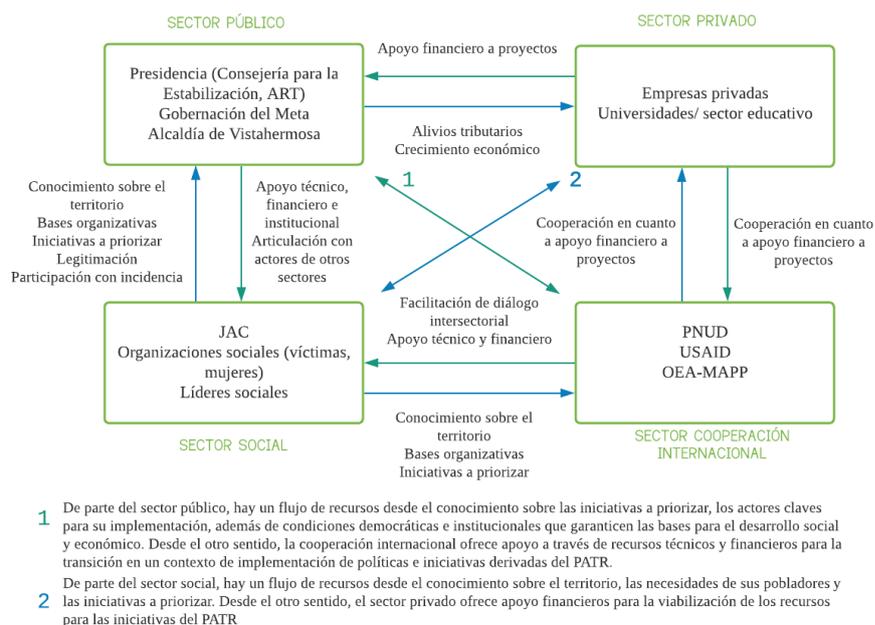


Ilustración 3. Relacionamiento e interacción de los sectores en la red de gobernanza. Fuente: elaboración propia.

En este sentido, la red de gobernanza está compuesta por cuatro sectores principales, a saber, el sector público, el sector privado, el sector social y un subgrupo híbrido de los sectores público y privado: el sector de la cooperación internacional. A nivel general, la interacción y el relacionamiento de diversos actores partícipes desde estos sectores componen el campo que se articula en torno a la realización, implementación y viabilización de los PDET. Por un lado, el sector público, desde los gobiernos nacional, departamental y municipal, reconoce que la implementación de los PDET no sería posible sin recursos de parte del sector social, los cuales cuentan con la capacidad para movilización que permiten los líderes y las organizaciones sociales, así como el conocimiento y los saberes alrededor del territorio y las necesidades humanas de quienes lo habitan; asimismo, reconocen la capacidad de los sectores privado y de cooperación internacional para suplir vacíos frente a los límites financieros, logísticos y técnicos con los que cuentan, y permitir soluciones políticas al conflicto a través de la implementación de políticas y del establecimiento de diálogos intersectoriales (Arias, 2020). Por otro lado, desde el sector social se reconoce la importancia de los demás sectores en cuanto a provisión de bienes y servicios, especialmente técnicos y financieros para permitir el desarrollo efectivo de los acuerdos y objetivos propuestos y fijados

durante la etapa de planeación. Desde el sector privado, el gobierno ha creado una estructura de incentivos a través del programa Obras por Impuestos para garantizar el apoyo financiero a las iniciativas priorizadas en el PDET e incluidas en los PATR, lo que les permite un alivio tributario a la vez que favorece su imagen corporativo frente a los medios de comunicación y la sociedad en general (Renovación del Territorio, 2020). Por último, la cooperación internacional provee recursos financieros y técnicos tanto para el sector social como el sector público, a la vez que coopera con el sector privado para el desarrollo de proyectos, lo que le permite cumplir con objetivos de su agenda de desarrollo en países del sur global, alineados con los intereses políticos y económicos (Arias, 2020).

No hay que dejar de lado el hecho de que dentro de los mismos sectores también se encuentra heterogeneidad entre los actores. Esto es, no todos los actores de un mismo sector velan por los mismos intereses ni pueden aportar los mismos recursos. Por poner un ejemplo, al momento de construir los pactos en la subregión y aun hoy en la etapa de implementación, hay tensiones dentro del sector social entre grupos de diversa índole por la insuficiencia de recursos financieros para asignar a las iniciativas priorizadas; así, se disputan la asignación de recursos para los proyectos que más se acerquen a sus objetivos y a su identidad. Precisamente este es uno de los obstáculos que la red de gobernanza debe aminorar, al garantizar un flujo de comunicación y de información, para facilitar la cooperación entre actores y sectores para el cumplimiento de los objetivos comunes trazados.

Ahora bien, siguiendo la caracterización planteada por Luna y Velasco (2009), se presenta la tabla 1, la cual tipifica la red de gobernanza conformada en torno a los PDET en el municipio de Vista Hermosa según el criterio del nivel de complejidad. Aquí, los sistemas altamente complejos tienen cuatro componentes en cuanto a su nivel de complejidad, los cuales son: autonomía individual, política, interdependencia y dinamismo. Asimismo, la tabla 2 identifica los niveles de complejidad de la red según los criterios de membresía, objetivos, autoridad, representación y toma de decisión. Estos criterios buscan sintetizar las características principales para entender la complejidad y heterarquía que componen la red de gobernanza en el municipio en torno al PDET, que si bien se ha transformado, presenta ciertas tendencias en cuanto a lo largo de su desarrollo.

PROPIEDADES DE LAS INTERACCIONES	ALTAMENTE COMPLEJOS	DE BAJA COMPLEJIDAD	DESCRIPCIÓN
AUTONOMÍA INDIVIDUAL			Existe cohesión entre los grupos participantes en la deliberación para tomar decisiones y posturas frente a los temas de discusión
AUTONOMÍA POLÍTICA			Se encuentra regulada por una autoridad externa (la Consejería para la Estabilización y la Consolidación, la ART y Presidencia). Cuenta con reglas de interacción fijas y preestablecidas
INTERDEPENDENCIA			Dependencia múltiple de recursos entre los sectores privado, público social y de cooperación internacional, según lo delineado por la Ilustración 2.
DINAMISMO			Las fronteras organizativas están bien definidas y las estructuras y los propósitos son duraderos, donde actualmente se concibe a la implementación de los PATR hasta el 2035

Tabla 1. Tipología de la red de gobernanza por nivel de complejidad. Basado en Luna y Velasco (2009).

CARACTERÍSTICAS	ALTAMENTE COMPLEJAS	DE BAJA COMPLEJIDAD	DESCRIPCIÓN
MEMBRESÍA			Los participantes son bastante heterogéneos, con niveles significativos de diferenciación en cuanto a características como edad, género, ocupación, escolaridad y los criterios de membresía son flexibles, en casos incluso dependiendo del factor voluntario
OBJETIVOS			El propósito funcional es claro, las metas fijadas son claras y consistentes y los objetivos se encuentran preestablecidos
AUTORIDAD			La autoridad legalmente constituida es la ART y hay importancia en cuanto a la posición en la estructura
REPRESENTACIÓN			Los representantes son elegidos por núcleo veredal para constituir el grupo motor. Se eligen por criterios como trayectoria, experiencia, incidencia, liderazgo, habilidades blandas, conocimiento, entre otras.
TOMA DE DECISIONES			Las decisiones se toman por consenso a través de negociación y deliberación.

Tabla 2. Características de la red de gobernanza por niveles de complejidad. Basado en: Luna y Velasco (2009).

Recogiendo lo anteriormente expuesto, la red de gobernanza del PDET de Vistahermosa está compuesta por actores heterogéneos del sector social, privado, público y de cooperación internacional, con la existencia de un flujo de recursos humanos,

financieros, técnicos y epistémicos que, a través de la coordinación, han avanzado hacia los propósitos en común delineados gracias a los ejercicios deliberativos y conjugados en el PATR de la subregión. La red de gobernanza es compleja, en cuanto en el transcurso del desarrollo del PDET se ha contado con diversos sectores y actores heterogéneos que, de manera heterárquica, se coordinan en torno a los consensos delineados. Sin embargo, no hay que dejar de lado el hecho de que estas características no son estáticas, y que los niveles de complejidad han variado desde la primera etapa del PDET en la fase veredal. Esto es, los criterios no se encontraban de la misma manera y no eran ejercidos por los mismos actores durante la etapa de planeación y negociación en contraste con la etapa de implementación; hay actores que han tomado preponderancia frente a las decisiones en la red, se han reforzado las fronteras organizativas y delimitado los objetivos, reduciendo la complejidad de la red.

En conclusión, la red ha venido reforzándose en cuanto a cumplimiento de objetivos trazados en la primera etapa, pero asimismo ha venido reduciendo su complejidad, institucionalizando procesos y volviendo más estrecha la capacidad de gestión y de agencia de ciertos actores a nivel local, especialmente a aquellos del sector social, de manera que se comienza a inclinar la balanza hacia una lógica de jerarquía que favorece las decisiones del gobierno central desde la ART, respaldados por el discurso de que todo en lo que se avanza es basado en lo priorizado por los habitantes del territorio, mientras que paulatinamente los van excluyendo de la mesa de discusión, y los miembros delegados del grupo motor se sienten cada vez más relegados a un lugar marginal dentro de la red (D. Castiblanco, comunicación personal, 23 de octubre de 2020).

#### ***4.3 Desde las voces que construyen paz: resiliencia, compromiso y resistencia***

Este apartado busca exponer cómo los arreglos institucionales del Acuerdo favorecieron condiciones de paz negativa y avanzaron hacia acercamientos de paz positiva. Además, reforzaron iniciativas existentes de construcción de paz local, abrieron espacios para su seguridad y crecimiento. Sin embargo, ya había iniciativas locales previas, que aun con el no cumplimiento del Acuerdo y con la reactivación de nuevas violencias, siguen resistiendo desde la cotidianidad en su territorio, los actores locales son los recipientes principales de la paz y de la guerra, son los agentes principales de la transformación de su realidad, desde las ideas, la asociación, la deliberación, el diálogo, la co-construcción, la organización y el liderazgo.

Desde la política de Paz con Legalidad se establecen los mecanismos alternativos de resolución de conflictos en el artículo 1.4. De acuerdo con este, “el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Comercio, el Ministerio de Ambiente y Confecámaras y las cámaras de comercio coordinadoras, se crearán centros de conciliación en cada una de las zonas PDET. En principio se trabajará respecto de los mismos asuntos que serían competencia de la jurisdicción agraria. El piloto de este proyecto iniciará antes de terminar 2018” (Presidencia, 2018, p. 9). Asimismo, una dimensión importante del Acuerdo hace referencia a la promoción de inclusión social y transformación territorial “a través de la participación, la movilización, el acceso a la tierra y a los bienes públicos” (Gutiérrez, 2020, p. 99), junto con la superación de diversas exclusiones sociales y territoriales a la vez que buscaba permitir nuevas formas de intermediación política. Como se mencionó anteriormente, el Acuerdo favoreció arreglos institucionales para garantizar avances en cuanto a la construcción de paz, donde, en el caso de Vistahermosa, las disposiciones del Acuerdo reforzaron iniciativas previas de construcción de paz e inauguraron nuevas formas de construir paz.

En este sentido, para 2020, el municipio de Vistahermosa cuenta con un Centro de Conciliación ubicado en la cabecera municipal, presidido por uno de los conciliadores en equidad del municipio, quien ha gestionado y manejado conflictos interpersonales en el municipio por más de veinte años. Uno de los temas más concurrentes que generan conflictos en el municipio es el relativo a la propiedad de tierras, especialmente en cuanto a linderos de la propiedad rural. Si bien el señor Rojas ha gestionado este tipo de conflictos por más de dos décadas, el Acuerdo, y en especial el punto de RRI, se presenta como una oportunidad para facilitar la gestión de estos conflictos, al conocer la distribución de la propiedad de la tierra en el municipio, así como su uso a través de la actualización del EOT en Vistahermosa (L. Rojas, comunicación personal, 26 de octubre de 2020).

Como parte de la RRI, una iniciativa de alta prioridad es la actualización catastral (artículo 1.1.9 del Acuerdo), la cual representa una oportunidad de modernizar y fortalecer el Estado desde lo local y en el largo plazo al incrementar la capacidad fiscal de los municipios para cobrar el impuesto predial y mejorar sus finanzas. Este aspecto se vincula con unas de las mayores fuentes de conflictividad en el municipio, a saber, los linderos de la propiedad, la distribución de la propiedad y la vivienda rural. Históricamente, el municipio de Vistahermosa ha contado con una lógica de tenencia de tierras desigual, con

un amplio contraste entre grandes propietarios frente a familias campesinas en condición de pobreza sin propiedad formal de la tierra o una vivienda rural digna. Por esta razón, para la administración actual del municipio de Vistahermosa, uno de los retos más grandes del PDET y del proceso de implementación del Acuerdo es la actualización del EOT, el cual generaría nuevos recursos para hacer viable el cumplimiento de las iniciativas del PDET y otros temas del Acuerdo que requieren recursos adicionales. Además, también permitiría administrar de manera más eficaz las áreas de conservación ambiental, ampliar las zonas disponibles para garantizar el derecho a la vivienda de los habitantes del municipio, y equilibrar la balanza entre los grandes, medianos y pequeños propietarios, a la vez que se solventan los factores objetivos fuentes de conflicto. En este aspecto, desde el factor ambiental de ordenamiento territorial, CORMACARENA ha avanzado en la protección ambiental de la región de La Macarena, donde, en línea con lo propuesto en el PATR, se plantean nuevas posibilidades de relacionamiento con el territorio ajenas a las prácticas tradicionales de ganadería extensiva y la ampliación de la frontera agrícola, donde opciones como el turismo comunitario se presentan como alternativas de sustento económico que vayan acorde a las condiciones ambientales de la región.

Al tiempo que el Acuerdo promovió arreglos institucionales y amplió el espacio público colombiano (Gutiérrez, 2020), los cuales han favorecido espacios de construcción de paz, superación de violencias directas y estructurales y mecanismos alternativos de resolución de conflictos, también ha reforzado y facilitado ejercicios y prácticas previas gestadas en los territorios que se pueden catalogar como micro-resistencias, llevadas a cabo en el mundo de lo consuetudinario, haciendo uso de recursos socioculturales por medio de una práctica política que les permite a los actores locales el protagonismo en su historia y su realidad, donde “emerge la creatividad elusiva, dispersa, fugitiva, hasta silenciosa, fragmentaria y artesanal que construye maneras de hacer” (De Certau citado en Cubillos, 2012, p. 50). De esta forma, se entiende a lo local en términos de actividad, redes y relaciones, centrándose en las personas y en la transformación del conflicto. Esta lucha cotidiana de organizaciones y líderes sociales en el municipio ha permitido la participación tanto en la esfera pública y privada, llegando a incidir en espacios de toma de decisión y constituyendo estrategias de transformación social que generan cambios en la cotidianidad de la vida de los habitantes del municipio de Vistahermosa (L. Rojas, comunicación personal, 26 de octubre de 2020).

Otro factor para tener en cuenta es la reconciliación, aunque trunca, que se ha venido desarrollando en el territorio gracias a la implementación del Acuerdo. Si bien hay tensiones antiguas no resueltas y algunas derivadas del proceso de implementación, es válido reconocer la interacción que se ha llevado a cabo entre la FARC y el gobierno de manera deliberativa, hecho que no sería concebible si no fuera gracias al Acuerdo; asimismo, los espacios deliberativos de co-creación de los pactos del PDET también facilitaron reconciliar tensiones y desconfianzas de parte de las comunidades y los actores de Vistahermosa frente a sus pares y al Estado colombiano. La reconciliación imperfecta de estos grupos en disputa hace parte de un proceso a largo plazo, un proceso frágil cuyo destino depende de las acciones que las partes (hay que decirlo, especialmente el gobierno) tome en lo que viene con respecto a la implementación. No obstante, en lo que ha corrido desde el 2016 se han presentado varias acciones que han minado la confianza con respecto al compromiso del gobierno en cuanto a la implementación, como se dijo en apartados anteriores, con acciones como la aspersión de glifosato, el reconocimiento simbólico de líderes sociales y excombatientes, y la no inclusión explícita de la FARC en espacios de implementación del Acuerdo.

De todo esto hay algo fundamental que reconocer: la ampliación del espacio público que facilitó los ejercicios de deliberación marcó la posibilidad de tramitar la resolución de conflictos de forma que se lograron superar lógicas de violencia y animadversión entre las partes, entre vecinos, entre socios, entre organizaciones, de forma que ha sido posible establecer nuevos patrones de relacionamiento e interacción entre los actores.

#### ***4.3.1 Reparación y satisfacción en Vistahermosa***

El artículo 5.1.3.3.1. plantea el carácter reparador de los PDET, teniendo en cuenta el nivel de victimización y afectación como criterio de definición de las zonas donde se pusieron en marcha los programas tiene una intención reparadora. Desde el Acuerdo se considera a los PDET como una forma de reparación para las víctimas individuales y colectivas, directas e indirectas que habitan las regiones más afectadas por el conflicto armado (Acuerdo final, 2016). Como forma de reparación, los PDET tienen como propósito mejorar las condiciones socioeconómicas de estas subregiones, a través de infraestructura, vías, mejoramiento y refuerzo institucional, fortalecimiento de economías regionales, y

restitución de tierras después de años de exclusión social, política e institucional. La llegada del Estado en este contexto pretende resarcir esas condiciones excluyentes y violentas que desde hace años han padecido estos territorios.

La reparación, como forma material de reconocimiento, fomenta la confianza en las instituciones y pone de manifiesto su seriedad frente a las vulneraciones de derechos. Esta confianza se refuerza cuando, aún en condición de escasez de recursos, las instituciones estatales responden a la obligación de financiar programas destinados a quienes han sido víctimas de marginación y de abusos (Naciones Unidas, 2012). Asimismo, las reparaciones buscan, tal como la mayor parte de las medidas transicionales, contribuir a la reconstitución o constitución de una nueva comunidad política (De Greiff, 2011). En este sentido, la herramienta-estrategia PDET se constituye como una forma de reparación en dos medidas: la primera, en cuanto a programa de reparación en materia de desarrollo e inversión social, el cual busca dirigirse a causas subyacentes de la violencia, donde se permite el reconocimiento a comunidades enteras y se busca alcanzar objetivos de justicia social y de desarrollo (De Greiff, 2011); la segunda, en cuanto al aspecto simbólico de reparación al garantizar reconocimiento y capacidad de agencia de los actores locales para desarrollar iniciativas y proyectos que construyan paz a través de espacios de deliberación que profundizan y refuerzan dinámicas democráticas en el territorio. En palabras de la coordinadora del PDET para la subregión Macarena-Guaviare:

“llegó el momento de resarcir el abandono y las circunstancias en donde estuvieron inmersos tanto tiempo. Por ahora las condiciones no han cambiado radicalmente, pero sí empieza a haber un cambio a corto plazo y a mediano plazo ya más estructural para que la brecha se cierre frente a otros municipios y sobre todo frente a las ciudades” (C. Martínez, comunicación personal, 29 de noviembre de 2020)

Para el momento de las entrevistas (noviembre de 2020) varias asociaciones y campesinos que producen yuca, plátano, cacao, leche, ganado y café, así como comunidades enfocadas en el desarrollo de actividades de ecoturismo se han visto favorecidos por la gestión de la ART para convocar y coordinar actores del sector público y privado para el desarrollo de estrategias y la implementación de las iniciativas planteadas en el PATR. Uno de los mecanismos que ha favorecido las inversiones de actores como ONGs desde la cooperación internacional (USAID, PNUD, G&Z)

universidades y empresas privadas, mediante apoyos y actividades conjuntas en el marco de los PDET con las mesas de impulso a nivel subregional bajo la estrategia nación-territorio desarrollado en cabeza de la ART. En estos espacios empresas, universidades y entidades privadas identifican y se comprometen a apoyar iniciativas y necesidades identificadas como prioridades por los actores y comunidades de cada subregión, ya sea con recursos humanos o financieros. Asimismo, el proceso de construcción del PDET ha identificado iniciativas de emprendimiento para las mujeres, a la vez que se abordan temas de equidad de género, violencia intrafamiliar, maltrato infantil e igualdad de oportunidades (Renovación del Territorio, 2018).

Por otro lado, bajo la metodología participativa con la que se plantearon los PDET, la organización de los espacios de deliberación para formular los acuerdos e iniciativas a incluir en los Pactos Comunitarios de Transformación Regional (PCTR) y el Pacto Municipal de Transformación regional (PMTR) se integra dentro de las medidas de reparación en cuanto a satisfacción de las víctimas en el municipio de Vistahermosa. Un conjunto de acciones hace que esta sea una forma de reparación simbólica al reconocer, darle voz e incidencia a los actores territoriales de debatir sobre el futuro del espacio que habitan y al transportarse hacia sus lugares de encuentro sociales y comunitarios en las zonas veredales para llegar hacia ellos. El reconocimiento de sus saberes y conocimientos tanto sobre el territorio como las problemáticas principales que lo acarrearán los ponen en un lugar de sujeto político activo con voz y capacidad de incidencia sobre la toma de decisiones por medio de la deliberación. Esta estructura de deliberación permite la inclusión de la voz de los involucrados para los procesos de desarrollo y las visiones para la transformación de su territorio (Martí, 2006).

## ***5. Conclusiones***

A nivel general, la implementación del Acuerdo ha favorecido la creación de espacios propicios para la construcción de paz y la gobernanza en lógicas deliberativas en el PDET de Vistahermosa, Meta; ha facilitado la colaboración entre antiguos y nuevos actores que, de manera conjunta, llevan a cabo acciones, iniciativas, programas y proyectos que transforman la realidad territorial; el entramado institucional que se construyó gracias al Acuerdo ha garantizado, además, el acceso a recursos humanos y financieros que viabilizan estas iniciativas. La implementación, aunque se ha visto truncada en muchos

ámbitos y disposiciones, ha favorecido la construcción y reconstrucción de relaciones sociales tanto por la desmovilización de excombatientes de las FARC-EP, permitiendo la movilidad por el territorio y la interacción entre actores separados por las fronteras invisibles, como por la facilitación de espacios de diálogo, deliberación y co-construcción de iniciativas para la transformación del territorio. Desafortunadamente, la confianza de parte de los campesinos y las comunidades, si bien se fortaleció gracias a los ejercicios participativos, los espacios de encuentro y en general el reconocimiento, se ha visto truncada especialmente de cara a dos factores: el retraso en cuanto al cumplimiento de los compromisos con el PNIS y la falta de comunicación y transparencia constantes, dificultada por los medios de comunicación en el contexto de la pandemia.

La metodología participativa de la herramienta PDET marcó reglas de juego para el ejercicio deliberativo garantizando que la participación contara con niveles de incidencia en la formulación de planes, programas y proyectos para las iniciativas que procuran a transformación social, económica y política del territorio. La ampliación del espacio público que facilitó los ejercicios de deliberación ha marcado la posibilidad de tramitar la resolución de conflictos para superar lógicas de violencia y animadversión entre vecinos, socios y organizaciones, de forma que ha sido posible establecer nuevos patrones de relacionamiento e interacción entre los actores. Sin embargo, los ejercicios deliberativos del PDET aún no se enmarcan del todo en ejercicios emancipatorios que garanticen la incidencia efectiva sobre la toma de decisiones para la gestión pública alrededor del territorio; la deliberación ha ampliado el espacio público y las voces de los habitantes, pero aún persiste un ejercicio de poder desigual entre el gobierno y los protagonistas del PDET de Vistahermosa. Esto es, no hay una transformación en el elemento estructural del poder.

Por otro lado, la red de gobernanza del PDET de Vistahermosa está compuesta por actores heterogéneos del sector social, privado, público y de cooperación internacional, con la existencia de un flujo de recursos humanos, financieros, técnicos y epistémicos que, a través de la coordinación, han avanzado hacia los propósitos en común delineados gracias a los ejercicios deliberativos y conjugados en el PATR de la subregión; la red se ha transformado según la etapa del PDET, iniciando por una red altamente compleja y heterárquica, que se ha venido encaminando hacia reducir la complejidad y estrechar el margen de acción de ciertos actores.

La apuesta por construir paz en Vistahermosa está abanderada por múltiples actores desde su cotidianidad, ya sea desde la administración local, desde organizaciones de la sociedad civil en relación con la institucionalidad, como también apuestas colectivas de asociatividad para la producción y comercialización de sus productos, y desde liderazgos cotidianos por el trámite de conflictos a través del diálogo y el reconocimiento del otro. Sin embargo, la seguridad es un factor que pone en riesgo la sostenibilidad del proceso de paz, tanto a nivel específico en Vistahermosa, como a nivel general en Colombia. La paz, vista desde abajo y desde lo local, ha sido reforzada por procesos, iniciativas y resistencias de actores locales. Sin embargo, no es posible caer en la inocencia de negar la fragilidad de la paz en los últimos meses y el advenimiento de la configuración de nuevas violencias en distintos territorios a lo largo del país. En este sentido, si bien los arreglos institucionales del Acuerdo han reforzado procesos de construcción de paz a nivel local, esta ha contado con obstáculos y desencantos, nutridos por amenazas de seguridad y peligro para la vida de muchos líderes, excombatientes y actores individuales y colectivos a lo largo del país. En este punto de la etapa de implementación es crítico seguir con el cumplimiento de lo pactado para hacer frente a la configuración de nuevas violencias y el reciclaje de antiguas, es importante seguir fortaleciendo las iniciativas locales y seguir tejiendo redes que permitan hacer frente a los riesgos políticos y económicos que la actualidad presenta. Si bien el PDET ha tenido avances considerables, es en este momento donde su cumplimiento podrá favorecer la confianza de los campesinos, garantizar la paz territorial y solventar las brechas históricas de desigualdad en estos territorios.

### ***Bibliografía***

- Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (2016). Recuperado de:  
[https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/Colombia%20Nuevo%20Acuerdo%20Final%2024%20Nov%202016\\_0.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/Colombia%20Nuevo%20Acuerdo%20Final%2024%20Nov%202016_0.pdf) (8-05-2020)
- Agencia para la Renovación del Territorio. (29 de noviembre de 2018). “Así fue la firma del Pacto Municipal del #PDET en Vista Hermosa (Meta)”. [Tuit] Recuperado de: <https://twitter.com/RenovacionCo/status/1068157182250811393>

- Agencia para la Renovación del Territorio. (2020). Municipios PDET subregiones. Recuperado de:  
[https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/municipios\\_pdet\\_subregiones](https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/municipios_pdet_subregiones)  
(11-04-2020).
- Agencia para la Renovación del Territorio. (2020). Brief avances PDET Macarena-Guaviare.
- Agencia para la Renovación del Territorio. (2018). Mujeres empoderadas inciden para garantizar enfoque de género. Recuperado de:  
[https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/mujeres\\_empoderadas\\_inciden\\_para\\_garantizar\\_enfoque\\_de\\_gnero](https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/mujeres_empoderadas_inciden_para_garantizar_enfoque_de_gnero) (03-12-2020).
- Arias, M. (2020). Cooperación internacional para el desarrollo e iniciativas de paz de la sociedad civil en Cali y Buenaventura, 2001-2015. Colombia Internacional, (101), pp. 29-64. Recuperado de: <https://eds-a-ebscobhost-com.ezproxy.javeriana.edu.co/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=26dd5b8a-3379-4b31-8bbd-54a6f6571abc%40sessionmgr4007> (03-01-2021)
- Benhabib, S. (1996). Toward a Deliberative Model of Democratic Legitimacy. En: Benhabib, S. (Ed) Democracy and difference: contesting the boundaries of the political. New Jersey: Princeton University Press.
- Bevir, M. (2011). The SAGE handbook of governance. London: SAGE publications.
- Bolívar, M. (2011). La política de consolidación en vista hermosa crisis humanitaria y conflicto armado. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Brinkerhoff, D. & Johnson, R. (2009). Decentralized local governance in fragile states: learning from Iraq. International review of administrative sciences, 75 (4), pp: 585-607.
- Brinkerhoff, D & Johnson, R. (2008). Good enough governance in fragile states: the role of center-periphery relations and local government. Ankara: International Institute of Administrative Sciences.
- Caldera, A. (2015). Gobernanza y proyectos políticos: una revisión crítica desde la teoría normativa de la democracia. Cuestiones Políticas, 31 (55), pp. 14-29.
- Canto, R. (2012). Gobernanza y democracia: de vuelta al río turbio de la política. Gestión y política pública, 21 (2), pp. 333-374.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2018). Violencia paramilitar en la altillanura: autodefensas campesinas de Meta y Vichada. Bogotá: CNMH.
- Centro de Pensamiento y Diálogo Político. (2020). ¿Qué es la CSIVI? Recuperado de: <https://cepdipo.org/csivi/> (15-11-2020).

- Checa Hidalgo, D. (2014). Estudios para la paz: Una disciplina para transformar el mundo. *Annals of the University of Bucharest / Political science series* 16 (2014), 1, pp. 9-24. Recuperado de: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-398111>.
- Cohen, J. (1996). Procedimiento y sustancia en la democracia deliberativa. En: Benhabib, S. (ed.) *Democracy and difference. contesting the boundaries of the political*. New Jersey: Princeton University Press.
- Crumley, C. (1995). Heterarchy and analysis of complex societies. En: Crumley, C; Ehrenreich, R & Levy, J. (ed.) *Heterarchy and the analysis of complex societies*. *Archaeological papers of the american anthropological association*, 6, pp. 1-7.
- Consejería para la Estabilización y la consolidación. (2020, diciembre 4). Así son las sesiones PDET. [Archivo de video] Recuperado de: [https://www.youtube.com/watch?v=fNNgCTt3u\\_w&feature=youtu.be](https://www.youtube.com/watch?v=fNNgCTt3u_w&feature=youtu.be)
- Cruz, A. (2018). Gobernanza para la paz: nuevas reglas de juego para la reconstrucción del tejido institucional. En: Gacharná, J., Zabala, B., García, I., Rey., J., Gómez, C. & Gutiérrez, Y. (Ed.) *Gobernanza para la paz. Reflexiones, acciones y prospectiva desde la gestión pública*. (pp: 53-74). Bogotá: ESAP.
- Cruz, J. (2017). Los estudios de paz latinoamericanos en la encrucijada. Producir o reproducir, una mirada desde las epistemologías del Sur. *Revista CoPaLa*, (5), pp. 9-21.
- Cubillos, E. (2012). Ciudadanía en el límite: la fotografía participativa. *Trabajo social*, 14, pp. 41-57.
- Curtis, D. (2012). The International Peacebuilding Paradox: Power Sharing and Post Conflict Governance in Burundi. *African Affairs*, 112(446), pp: 72–91
- Decreto 839 (2017). Presidencia de la República, Bogotá, Colombia, 28 de mayo de 2017.
- Defensoría del pueblo. (2018). Informe Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación.
- De Greiff, P. (2011). Reparaciones y reformas institucionales. En: Reátegui, F. (ed.) *Justicia Transicional: Manual para América Latina*. Nueva York: Centro Internacional para la Justicia Transicional.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2018). Lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del acuerdo final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial. (Documento CONPES 3932). Bogotá: DNP.

- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2020). Sistema Integrado de Información para el Posconflicto. Recuperado de: <https://siipo.dnp.gov.co/inicio> (15-11-2020).
- Delaney, A; Van Der Haar, G & Van Tatenhove, J. (2017). 'If This Was a Normal Situation': Challenges and Potentials for Deliberative Democratic Peacebuilding in Kosovo's Emerging Governance Networks. *Public Administration and Development*, vol: 37 (2) pp: 136-152.
- DeRouen, K., Ferguson, M., Norton, S., Park, Y., Lea, J. & Streat-Bartlett, A. (2010). Civil war peace agreement implementation and state capacity. *Journal of Peace Research*, 47 (3), pp: 333-346.
- Donais, T. (2011). ¿Empoderamiento o imposición? Dilemas sobre la apropiación local en los procesos de construcción de paz posconflictos. *Relaciones Internacionales*, 16, pp. 47-71.
- Feres, C. (2000). El concepto de democracia deliberativa. *Metapolítica*, 4, (14), pp. 58-75.
- Fisas, V. (2010). ¡Alto el fuego! Manual de procesos de paz. Barcelona: Escola de Cultura de Pau.
- Fried Schnitman, D. (2010). Perspectiva generativa en la gestión de conflictos sociales. Bogotá: *Revista de estudios sociales*, (36), pp. 51-63.
- Fundación Ideas para la Paz. (2018). Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial: cambiar el rumbo para evitar el naufragio. Balance bajo la metodología de observación y medición "El Sirirí". Bogotá: FIP.
- Fundación Ideas para la Paz. (2011). Plan de consolidación integral en La Macarena. Bogotá: FIP.
- Greenwod, D. (2016). Governance, Coordination, and Evaluation: The Case for an Epistemological Focus and a Return to C. E. Lindblom. *Political Research Quarterly*, 69 (1), pp. 30- 42.
- Gutiérrez, F. (2020). ¿Un nuevo ciclo de la guerra en Colombia? Bogotá: Penguin Random House.
- Habermas, J. (2007). Política deliberativa. En: *Facticidad y validez*. Madrid: Trotta.
- Hernández Sampieri, R. Fernández, C. & Baptista, P. (2010). *Metodología de la Investigación*. México D.F: McGraw Hill.
- Hufty, M., Báscolo, E. & Bazzani, R. (2006). Gobernanza en salud: un aporte conceptual y analítico para la investigación. *Saúde Pública*, 22, pp: 35-45.

- Jarstad, A. & Belloni, R. (2012). Introducing Hybrid Peace Governance: Impact and Prospects of Liberal Peacebuilding. *Global Governance*, 18 (1), pp: 1-6.
- Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2020). Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz. “Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial”. Bogotá.
- Jessop, B. (1999). Crisis del estado de bienestar: hacia una nueva teoría del estado y sus consecuencias sociales. Bogotá: Siglo del hombre editores.
- Joshi, M. & Quinn, J. (2017). Implementing the Peace: The Aggregate Implementation of Comprehensive Peace Agreements and Peace Duration after Intrastate Armed Conflict. *British Journal of Political Science*, 47 (4), pp: 869-892.
- Joshi, M. & Quinn, J. (2017). Built-in Safeguards and the Implementation of Civil War Peace Accords. *International Interactions*, 43 (6), pp. 994-1018.
- Klijin, E. & Koppenjan, J. (2000). Public management and policy networks: foundations of a network approach to governance. Rotterdam: Erasmus University.
- Lozano, Y. (2018). Retos y perspectivas de los procesos de gobernanza en los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Lederach, J. (2007). La imaginación moral. El arte y el alma de la construcción de paz. Gernika-Lumo: Fundación Gernika Gogoratuz.
- López, J. (2017). Bases para un marco teórico alternativo al paradigma dominante de las políticas públicas. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Luna, M y Velasco, J. (2009). Las redes de acción pública como sistemas asociativos complejos: Problemas y mecanismos de integración. *REDES- Revista hispana para el análisis de redes sociales*, 17(4), pp. 76-99.
- MacGinty, R. (Ed) (2013). *The Routledge handbook of peacebuilding*. Recuperado de: <https://ebookcentral-proquest-com.ezproxy.javeriana.edu.co> (10-04-2020).
- MacGinty, R. (2015). Where is the local? Critical localism and peacebuilding. *Third World Quarterly*, 36 (5), pp: 840-856.
- Martí, J. (2006). *La república deliberativa: una teoría de la democracia*. Madrid: Marcial Pons.
- Mayntz, R. (2005). Nuevos desafíos de la teoría de la gobernanza. En: Cerrillo, A. *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Mazzalay, V. (2013). Coordinación política y heterarquías efectivas en procesos de re-escalamiento institucional subnacional. El caso de la Provincia de Córdoba, Argentina. *Provincia*, 29.

- Milner, J. (2015). Refugees, peacebuilding and reconciliation: lessons from policy, practice and research. En: Bradley, M. (Ed.) *Forced Migration, Reconciliation, and Justice*. Quebec: McGill-Queen's University Press.
- Molano, A. (2015). *Fragmentos de la historia del conflicto armado (1920-2010)*. Bogotá: Centro nacional de memoria histórica.
- Naciones Unidas. Asamblea General (2012). Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Pablo de Greiff. A/HRC/21/46. Recuperado de: [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/A-HRC-21-46\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/A-HRC-21-46_sp.pdf) (1-12-2020)
- Osborne, S. (2010). *The New Public Governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. Padstow: Routledge.
- Osorio, S. (2020). (Re)sembrando el territorio, cosechando la -tranquilidad- La Experiencia de la Asociación ASOAGROGUAPAYA en La Vereda De Alto Guapaya, Vistahermosa. Bogotá: PUJ.
- Paffenholz, T. (2015). Unpacking the local turn in peacebuilding: a critical assessment towards an agenda for future research. *Third World Quarterly*, 36 (5), pp: 857-874.
- Periódico del Meta. (2020). 'Las comunidades son veedoras y garantes de los PDET', Claudia Martínez. Recuperado de: [https://periodicodelmeta.com/pdet-entrevista-meta-guaviare/?fbclid=IwAR3hiEqs5\\_5\\_s4rMRiNBmKpfgV3NKIUCBTAlkvpchH9o2\\_9S\\_TtHOyDGFU](https://periodicodelmeta.com/pdet-entrevista-meta-guaviare/?fbclid=IwAR3hiEqs5_5_s4rMRiNBmKpfgV3NKIUCBTAlkvpchH9o2_9S_TtHOyDGFU) (05-12-2020)
- Peters, B. (2011). Institutional theory. En: Bevir, M. (Ed.) *The SAGE handbook of governance*. London: SAGE publications.
- Prats, J. (2003). El concepto y el análisis de la gobernabilidad. *Instituciones y Desarrollo*, 14-15 (2003), pp: 239-26.
- Presidencia de la República. (2018). *Paz con Legalidad*. Recuperado de: <http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Documents/PAZ%20CON%20LEGALIDAD.pdf> (05-12-2020)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2010). *Meta: Análisis de conflictividad*.
- Pugh, M. (2013). The problem-solving and critical paradigms. En: MacGinty, R. (Ed.) *The Routledge handbook of peacebuilding*. pp 11-24.
- Quintero, C. (2017). *Gobernanza y teoría de las organizaciones*. *Perfiles Latinoamericanos*, 25(50), pp. 39-57.

- Revelo, J. (2018). San Vicente del Caguán: la estabilidad del orden paralelo. En: Revelo, J. & García, M. (ed.). *El Estado en la periferia*. Bogotá: Dejusticia.
- Richmond, O. (2011). Resistencia y paz postliberal. *Relaciones internacionales*, 16, pp. 13-46.
- Ryan, S. (2013). The evolution of peacebuilding. En: MacGinty, R. (Ed.) *The Routledge handbook of peacebuilding*. pp: 25-35.
- Saffon, M. & Tacha, V. (2018). *La participación en las medidas de justicia transicional*. Bogotá: Dejusticia.
- Sandoval, E. (2016). *Educación para la paz integral: memoria, interculturalidad y decolonialidad*. Bogotá: ARFO Editores e Impresores LTDA.
- Schierenbeck, I. (2015). Beyond the local turn divide: lessons learnt, relearnt and unlearnt. *Third World Quarterly*, 36 (5) pp: 1023-1032.
- Sellers, J. (2011). State-society relations. En: Bevir, M. (Ed.) *The SAGE handbook of governance*. London: SAGE Publications.
- Stedman, J. (2001). *International implementation of peace agreements in civil wars: findings from a study of sixteen cases*. Nueva York: IPA Policy Paper Series on Peace Implementation.
- Steinberg, G. (2013). The limits of peacebuilding. En: MacGinty, R. (Ed.) *The Routledge Handbook of peacebuilding*. pp: 36-53.
- Telesur. (2017). Fernando Londoño: Hay que "hacer trizas ese maldito papel" de acuerdo con las FARC-EP. Recuperado de: <https://www.telesurtv.net/news/Fernando-Londono-llama-a-acabar-maldito-acuerdo-con-FARC-EP-20170507-0016.html> (1-01-2021)
- Vinasco-Hernández, J. (2019). Gobernanza y participación: la lucha por el territorio y las acciones comunitarias desde las metodologías participativas en la vereda Granizal, municipio de Bello. *Equidad y Desarrollo*, (34), pp. 79-100. <https://doi.org/10.19052/eq.vol11.iss34.4>
- Wilson & Hölldobler (1988). Dense heterarchies and mass communication as the basis of organization in ant colonies. Recuperado de: <https://www.sciencedirect.com.ezproxy.javeriana.edu.co/science/article/abs/pii/0169534788900183?via%3Dihub> (12-10-2020)
- Zurbriggen, C. (2011). Gobernanza: una mirada desde América Latina. *Perfiles latinoamericanos*, (38), pp. 39-64.