

La contribución organizativa del acuerdo de paz entre el Estado colombiano y las FARC - EP, al fortalecimiento de la construcción de paz, desde el proceso adelantado por el Consejo Departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia del departamento del Valle del Cauca, entre los años 2020 al 2023.

Jhon Freddy Grisales Galvis
Profesional en administración pública
Candidato a magíster en Derechos Humanos,
gestión de la transición y el posconflicto, ESAP.
jhongrisales@esap.edu.co

La dimensión organizativa del Acuerdo Final de Paz es un campo que ha sido poco explorado en los estudios para la paz, sin embargo, de un gran valor debido a la persistente resistencia al cambio, por parte de las viejas instituciones y sus burocracias, creadas bajo las lógicas¹ del conflicto armado. Por consiguiente, este artículo tuvo como objetivo, analizar la contribución organizativa generada de la implementación del AFP², al fortalecimiento de la construcción de paz, desde el proceso adelantado por el Consejo Departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia del Valle del Cauca -CDPRC-, entre los años 2020 al 2023. Para lo cual, se implementó un enfoque de investigación cualitativo, aplicando las técnicas de revisión documental, entrevista semiestructurada y observación participante. Concluyendo en que, el conflicto armado y los sectores burocráticos al interior de la administración pública, que se resisten a los cambios promovidos desde el AFP, continúan siendo algunos de los mayores obstáculos para la construcción de paz en el Valle del Cauca.

Palabras clave: Acuerdo Final de Paz; Estado colombiano; construcción de paz; administración pública; Valle del Cauca; Consejo Departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia.

¹ Las lógicas que se instalaron en el contexto del conflicto armado y bajo la doctrina de seguridad nacional, fue la de ver a las organizaciones sociales y los defensores de derechos humanos, como un riesgo para la seguridad del Estado, por lo cual, se instauró en los funcionarios públicos, un miedo al pueblo, al pensamiento diferente, una resistencia a la democracia.

² En el presente artículo se utilizará la expresión “Acuerdo Final de Paz” o “AFP” para referirnos al acuerdo de paz firmado entre el Estado colombiano y las FARC -EP, el 24 de noviembre del 2016.

Introducción

El Acuerdo Final de Paz entre el Estado colombiano y las FARC - EP, es uno de los sucesos más importantes de la historia reciente del país, no solo por haber permitido la solución dialogada a un conflicto armado de más de medio siglo, sino también, por el conjunto de reformas sociales e institucionales que implica su implementación. De hecho, una de las infraestructuras de paz que se ha fortalecido a partir de la ejecución de dicho acuerdo, es el Consejo Departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia del Valle del Cauca. No obstante, en el marco de la construcción de paz, este órgano ha tenido como principales retos, la persistencia del conflicto armado en el departamento del Valle y la presencia de burocracias Estatales que se resisten a los cambios³ generados de la implementación del AFP.

Entre tanto, los trabajos de investigación adelantados hasta la fecha, y que tienen una relación directa con las variables principales trabajadas en este artículo, abordan la dimensión organizacional del Acuerdo Final de Paz, sin hacer referencia explícita a los Consejos Territoriales de Paz y el desarrollo de estos en el marco del sistema de infraestructuras de paz (Gavilanes, 2020); (Puello-Socarrás, 2021). Además, exploran el sistema de infraestructuras de paz en Colombia y el rol que el Consejo Nacional de Paz - CNP- podría jugar en el marco del proceso de implementación del Acuerdo Final de Paz (Pfeiffer, 2014); (Jiménez, 2017). Así mismo, indagan sobre los Consejos Territoriales de Paz, de departamentos diferentes al del Valle del Cauca, en la perspectiva de describir la estructura de éstos, las limitaciones de su funcionamiento y el rol que podrían desempeñar en el contexto de la Paz Total (Yulamy & Cardona, 2019); (Fundación Paz & Reconciliación, 2023). De igual manera, los que centran su análisis incluyendo el CDPRC del Valle, lo hacen

³ Los cambios son en términos normativos, institucionales y políticos. Sin embargo, no basta con la existencia de la norma, si no existe voluntad política tanto de los alcaldes, gobernadores y presidentes, como de los funcionarios públicos de base encargados de la concreción y puesta en marcha de las políticas e instituciones encargadas de la materialización del AFP.

desde un ejercicio comparativo en relación con otros departamentos del país, o antes del año 2020 cuando este órgano aún no había sido armonizado con el decreto - ley 885 del 2017 (Rasmussen et al., 2019); (Valencia, 2021).

De este modo, lo innovador de este artículo es que propone un acercamiento a la dimensión organizacional del Acuerdo Final de Paz, desde los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia; describe ampliamente el proceso de configuración del CDPRC del Valle, desde el año 2020 al 2023; evalúa detalladamente que tanto ha incidido el Acuerdo Final de Paz en los contenidos de los planes de acción del CDPRC del Valle en los años 2021, 2022 y 2023; logrando desarrollar un análisis sustancial respecto de la pregunta sobre, ¿Cuál ha sido la contribución organizativa del acuerdo de paz entre el Estado colombiano y las FARC - EP, al fortalecimiento de la construcción de paz, desde el proceso adelantado por el Consejo Departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia del Valle del Cauca, entre los años 2020 al 2023?.

Por otra parte, en este artículo el lector podrá encontrar la metodología utilizada, los resultados, un primer apartado en el que se realiza un acercamiento al AFP desde la dimensión organizacional; un segundo, en el que se desarrolla un recuento del proceso de configuración del CDPRC del Valle, sus logros, retos y contradicciones; y un tercero, en el que se lleva a cabo un análisis de la influencia de los contenidos del AFP en la construcción de los planes de acción del CDPRC del Valle; para finalizar con un conjunto de conclusiones y recomendaciones, que sintetizan los principales hallazgos de la investigación.

Metodología.

El presente trabajo se desarrolló de acuerdo con el enfoque de investigación cualitativo, el cual permite explorar el fenómeno social con mayor profundidad, al estudiarlo en su contexto natural a través de la observación, interpretación y análisis de la realidad (Bonilla y Rodríguez, 2005). Por lo tanto, la producción de los resultados descritos en el

presente artículo demandó de un proceso hermenéutico de recolección de información empírica - analítica, su posterior análisis, comprensión y diálogo con los elementos formales - normativos, para la producción de las proposiciones teóricas desarrolladas en este documento (Crôtte, 2011); (Alvarado, 2008); (Vásquez, 2005).

Para la recolección de la información empírica - analítica se utilizó la observación participante -OP-, la entrevista semiestructurada y la revisión documental, cada técnica actuó de manera complementaria con las otras para lograr una mejor comprensión del fenómeno estudiado. Por lo tanto, la priorización y aplicación de la OP se da por ser un instrumento útil para conocer directamente el contexto en el cual tienen lugar las actuaciones de los consejeros y consejeras de paz, permitiendo acceder al conocimiento cultural a partir de registrar las acciones realizadas en su ambiente cotidiano (Bonilla y Rodríguez, 2005).

En tal sentido, el investigador se vinculó directamente al CDPRC del Valle durante los años 2020, 2021, 2022 y 2023, participando constantemente en las diversas sesiones asamblearias desarrolladas por este órgano, inicialmente, en un rol de observador participante encubierto, y posteriormente, dando a conocer a algunos actores del CDPRC y sus aliados estratégicos el proceso de investigación en curso. La interacción inicial sin que los consejeros y consejeras de paz conocieran del proceso, así como, el largo periodo de observación, permitieron que no se alterara el comportamiento de los sujetos y se identificaran patrones que se constituyen en elementos fundamentales de la investigación. En suma, la información fue recolectada a partir de diarios de campo -priorizando aquella que tuviera una relación directa con el problema de indagación-, y posteriormente, triangulada, contrastada y sopesada con los elementos obtenidos de la aplicación de las demás técnicas desarrolladas para este trabajo (Serrano, 2013); (Taylor, 1984); (Cabello, 2022).

La selección de la técnica de la entrevista semiestructurada, se da por ser un instrumento importante para acceder a un diálogo de saberes con los sujetos que hacen parte directa del objeto de investigación, permitiendo profundizar detalladamente en la realidad social vivida, percibida y representada por estos. De este modo, en la preparación de las condiciones para la aplicación de la técnica, se llevó a cabo la estructuración de 8 preguntas orientadoras, diseñadas para recolectar información relevante para el desarrollo de los objetivos específicos y el objetivo general.

Además, después de un largo proceso de conocimiento y reconocimiento de los integrantes del CDPRC del Valle, dado a partir de la aplicación de la técnica de OP, se decide llevar a cabo la entrevista semiestructurada a 6 personas, de los cuales cuatro son integrantes del CDPRC del Valle - 3 de la sociedad civil y 1 de la institucionalidad departamental-; 2 representantes de entidades que han sido relevantes por su acompañamiento técnico y financiero para la construcción y desarrollo del CDPRC, como es la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y el Secretariado Nacional de la Pastoral Social / FICONPAZ. La definición de los actores a aplicar la entrevista se realizó bajo los criterios de alto grado de conocimiento del objeto de investigación y relación directa con el conflicto armado - representante de reincorporados de las FARC-EP, retirados de la fuerza pública y víctimas del conflicto armado-.

De este modo, la entrevista semiestructurada es llevada a cabo por medio de la plataforma virtual Microsoft Teams, a través de la cual se entrevistó a cada sujeto en días diferentes, utilizando la guía de preguntas orientadoras como mecanismo de dinamización del diálogo, propendiendo porque el entrevistado pudiera poner en evidencia la mayor cantidad de conocimiento sobre el objeto de investigación. Las entrevistas fueron registradas por medio de grabaciones audiovisuales y posteriormente transcritas a texto para su proceso de análisis de la información.

Igualmente, se implementó la técnica de revisión y análisis documental, a través de la búsqueda en diferentes repositorios académicos, de las producciones teóricas sobre los temas de infraestructuras de paz, acuerdo de paz, consejos de paz, administración pública, Estado, construcción de paz, planeación, así como, las actas e informes producidos por el CDPRC del Valle. La documentación recopilada fue agrupada por categorías y condensada en fichas de revisión documental. La puesta en marcha de esta técnica facilitó la definición de las teorías que enmarcan la investigación, la fundamentación del estado del conocimiento sobre el objeto estudiado, y en esencia, permitió profundizar en la comprensión de la realidad social determinada, y la construcción de los elementos formales – normativos que permitieran contrastar la información empírica - analítica obtenida de la OP y la entrevista semiestructurada, para la producción de los argumentos teóricos que dieron paso a la producción del presente artículo.

Para el análisis de la información recopilada, se llevó a cabo un proceso encaminado a comprender el sentido y significado de los resultados empírico - analíticos, identificando las tendencias descriptivas y buscando relaciones entre las diferentes dimensiones para construir una visión integral del problema (Bonilla y Rodríguez, 2005). Por lo tanto, utilizando la herramienta de Microsoft Excel, se elaboró una matriz que contuviera las categorías sobre infraestructuras de paz, CDPRC del Valle, acuerdo final de paz, Estado, administración pública, construcción de paz y planeación; seguido, se trasladó a dicha matriz las hipótesis identificadas de las entrevistas semiestructuradas, de la observación participante y de la revisión documental; para posteriormente, explorar la existencia de relaciones -teniendo en cuenta las variables de “fortalecimiento” y “contribución”-, y los patrones comunes entre las categorías identificadas. En esta fase se aplicó el proceso de triangulación de la información al contrastar los datos de las tres técnicas aplicadas.

Para llevar a cabo la construcción teórica, tanto el ejercicio crítico y de autorreflexión por parte del investigador, como la contrastación con los elementos académicos

identificados del proceso de análisis documental, permitieron depurar los prejuicios y las ilusiones sustentadas en mitos, para dar luz a un conjunto de proposiciones teóricas y conceptos que permitieron la redacción del presente artículo (Crôtte, 2011). En general, la información obtenida fue codificada bajo un enfoque inductivo para establecer un diálogo entre la realidad empírica - analítica señalada por los sujetos de investigación y su contexto, con los fundamentos formales - normativos, que permitió un proceso de afinamiento en un grado de cientificidad que condujo a niveles de abstracción teórica, produciendo una nueva comprensión de la realidad social frente a un objeto de investigación no explorado, desde las particularidades previstas en este documento.

Entre tanto, los resultados desarrollados en este trabajo de investigación contribuyen a suplir un vacío de conocimiento respecto del objeto de investigación planteado: la contribución organizativa del AFP, al fortalecimiento de la construcción de paz, desde el proceso adelantado por el CDPRC del Valle del Cauca, entre el periodo 2020 al 2023. Destacando que, como se ha demostrado anteriormente, los trabajos de investigación existentes con anterioridad a este, no abordan el acuerdo de paz desde su dimensión organizacional en relación a los Consejos Territoriales de Paz, ni el desarrollo del CDPRC del Valle entre los años priorizados por este trabajo, y ninguno analiza la incidencia que ha tenido en AFP en los planes de acción del CDPRC del Valle del Cauca.

Resultados

Como resultado del proceso de investigación adelantado, se encontró que durante la negociación e implementación del acuerdo de paz entre el Estado colombiano y las FARC - EP, se ha fortalecido y ampliado el sistema de infraestructuras de paz en Colombia, se han creado un importante número de Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia, como parte del desarrollo de la dimensión organizacional de dicho acuerdo; al igual que, se identificó que aún persiste una administración pública fundamentada en un

modelo de Estado neo-liberal, que limita las posibilidades de una implementación integral y exitosa del AFP.

Así mismo, se halló que el CDPRC del Valle del Cauca se ha fortalecido a partir de la implementación del Acuerdo Final de Paz, a pesar de la continuidad del conflicto armado y la resistencia de algunos sectores de la burocracia estatal por avanzar con la implementación integral del AFP. Además, se descubrió que, en los planes de acción del Consejo Departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia del Valle, de los años 2021, 2022 y 2023, se incorporaron importantes acciones relacionadas con la implementación del Acuerdo Final de Paz; especialmente en lo concerniente con, la operatividad del CDPRC del Valle, la pedagogía de paz, la política pública nacional de reconciliación, convivencia y no estigmatización, el acompañamiento a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET- y el seguimiento a la implementación del AFP.

I. El Acuerdo Final de Paz: un acercamiento a su dimensión organizacional, desde los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia.

El Acuerdo Final de Paz entre el Estado colombiano y las antiguas FARC-EP, puede caracterizarse como un instrumento de modernización capitalista (Álvarez, 2019), debido a que, su contenido propende por fortalecer los mecanismos de legitimación y reproducción del Estado moderno, desarrollar el Estado social de Derecho y superar los rezagos de la sociedad feudal e improductiva, centrada en la concentración de la tierra en pocas manos, por otra con mayor distribución en el acceso a la tierra y al fortalecimiento de la productividad agropecuaria de economía familiar y agroindustrial (Velásquez, 1999). De igual manera, es entendido como un acuerdo político entre actores en conflicto, que abre paso a una etapa de inflexión histórica, “en tanto supone suspender la mediación de las expresiones armadas dentro de la constitución del sistema social en su conjunto” (Martín & Puello-Socarrás, 2020, pág. 37); con el potencial para desencadenar un conjunto de

reformas sociales por las vías exclusivamente de la política, que permitan la construcción de una democracia radical⁴ (Duque Silva & Cadavid Ramírez, 2016); sin que ello implique que desaparezca la conflictividad social, sino que esta se tramite exclusivamente en el ámbito del debate de las ideas y de la lucha social.

Los contenidos del AFP son el reflejo de que el conflicto armado colombiano tiene una naturaleza profundamente social, por lo tanto, la transformación de este requiere del abordaje de los factores que causaron y han permitido su prolongación en el tiempo (Samper, 2021). Entre tanto, el AFP logra sintetizar algunas de las problemáticas más sentidas de la sociedad colombiana. La primera corresponde al abandono histórico del campo colombiano, para lo cual, se acuerda la creación de un fondo de 3 millones de hectáreas para campesinos sin tierra o con tierra insuficiente, la legalización de 7 millones de hectáreas, la formación y actualización del catastro multipropósito, el desarrollo de las Zonas de Reserva Campesina, el establecimiento de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET-, la puesta en marcha de 16 planes nacionales sectoriales sobre salud, educación, vivienda, vías, alimentación, agua potable y saneamiento básico, comercialización, asistencia técnica, entre otros.

La segunda, corresponde a la estrechez del régimen político y la prevalencia de la coerción por sobre el consenso que ha caracterizado el accionar de las élites colombianas; frente a lo cual, se establece un conjunto de medidas encaminadas a garantizar los derechos de la oposición política, el fortalecimiento de los mecanismos democráticos de participación ciudadana - que incluye las garantías para la movilización y protesta pacífica-, el acceso a los medios de comunicación, la promoción de la reconciliación, la dinamización de las veedurías

⁴ La democracia radical se basa en la existencia de fuertes colectividades que disputan la hegemonía a una élite dominante. En esta, si bien los actores en disputa se rigen por unas reglas de juego comunes -El Estado social de Derecho-, se construye una conciencia colectiva que supera la lógica amigo - enemigo, por una en la que se rechaza la utilización de las armas para la tramitación de los conflictos sociales.

ciudadanas, el fortalecimiento de los Consejos Territoriales de Planeación y los CTPRC; así como, la reforma al régimen electoral y la creación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.

La tercera, tiene que ver con el alzamiento armado de más de 13 mil hombres y mujeres de las antiguas FARC-EP, frente a ello se acuerda, superar la confrontación violenta entre esta guerrilla y el Estado Colombiano, estableciéndose un conjunto de medidas tendientes a la dejación de armas por parte de la agrupación insurgente, la posterior reincorporación social, económica y política de sus integrantes, el desmantelamiento de organizaciones criminales sucesoras del paramilitarismo, el establecimiento de un sistema integral de seguridad para el ejercicio de la política -SISEP-, el fortalecimiento del sistema de alertas tempranas para la prevención de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al DIH y la promoción de un gran pacto para sacar las armas del ejercicio de la política en Colombia.

La cuarta problemática, está centrada en el tema de las drogas ilícitas, en concordancia, se define el desarrollo del programa integral de sustitución de cultivos de uso ilícito, el tratamiento del consumo de sustancias psicoactivas como un asunto de salud pública y el énfasis en la persecución a los narcotraficantes como el eslabón más fuerte de esta economía ilegal; en la perspectiva de realizar un cambio significativo en la forma en la que se ha enfrentado este fenómeno. La quinta, corresponde a la deuda histórica que tiene el país con las víctimas del conflicto armado, para lo cual, se concibe la conformación de un sistema integral de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, centrado en la aplicación de una justicia de carácter restaurativa, para garantizar los derechos de las víctimas, en la apuesta de transitar de un pasado de guerra a un futuro de paz.

Eventualmente, es pertinente señalar que, etimológicamente la palabra “contribución”, corresponde a la acción de aportar una parte de un todo en algo; así como,

la expresión “fortalecimiento” tiene como significado, el resultado de hacer algo más robusto, de pasar de un estado a otro en el que se evidencia una mayor fortaleza. Así las cosas, es relevante analizar la contribución organizativa del Acuerdo Final de Paz, entendida la primera (la contribución organizativa) como parte de un todo (el AFP), sin embargo, comprensible desde su especificidad implícita, al englobar al conjunto de burocracias estatales y no estatales, las estructuras organizativas y procesos establecidos para su accionar.

Por consiguiente, es necesario resaltar que, el Acuerdo Final de Paz, además de estar constituido por 6 temas específicos - reforma rural integral, participación política, fin del conflicto, solución al problema de las drogas ilícitas, víctimas del conflicto e implementación, verificación y refrendación-; y de contener unos enfoques explícitos: género, étnico y territorial; e implícitos, participación y derechos humanos (Puello-Socarrás & Martínez, 2021). También puede ser analizado, a través de las siguientes dimensiones, la política (Álvarez, 2019), la financiera (Cortés, 2019), la normativa (Zúñiga, 2019) y la organizacional (Puello-Socarrás, 2019). Cada uno de los temas específicos, los enfoques y dimensiones mencionadas, son interdependientes y deben implementarse de manera articulada, coordinada y sincronizada; de lo contrario, se reactivarían nuevas violencias al no tramitarse los problemas estructurales que han generado y prolongado durante décadas el conflicto armado colombiano.

Mientras, para fines académicos, es posible hacer un análisis de dicho acuerdo desde alguna de las dimensiones, enfoques o temas específicos, partiendo siempre de la premisa de la integralidad e interdependencia del AFP, pero, entendiendo que cada uno de estos puede tener atributos y desarrollos particulares. En tal sentido, es necesario señalar que, la dimensión organizacional del AFP puede entenderse como, el conjunto de estructuras organizativas de burocracias estatales y no estatales, sus interacciones, recursos humanos,

procesos, procedimientos y discursos, que en el marco de la administración pública posibilitan o limitan la construcción de la paz, generando impactos en la transformación de las realidades sociales.

Esta dimensión organizativa del AFP no se limita solo al conjunto de normas (dimensión formal), e instituciones que se creen o reformen alrededor de estas, sino que involucra también, el proceso de planear - hacer - verificar y actuar, así como, el accionar de los servidores públicos y sus repertorios discursivos, que posibilitan o no “la producción de las políticas públicas mandatadas por el AFP (dimensión concreta) con el propósito de impactar en las realidades sociales (dimensión material)” (Puello-Socarrás, 2021, p. 59).

La ciencia llamada a hacer un acercamiento a la dimensión organizacional del AFP es por su naturaleza, la administración pública, ya que esta tiene como objeto de estudio, entre otros, el Estado, su forma de organización y la interrelación de éste con la sociedad, para el cumplimiento de los mandatos constitucionales (González, 2001). Ahora, es importante señalar que, pensar la dimensión organizacional del AFP desde la administración pública implica, tener presente que, en Colombia esta se ha construido en medio de un contexto de guerra y de subordinación a las directrices extranjeras (Puello-Socarrás, 2015). Por lo cual, las lógicas y estructuras organizativas predominantes han respondido históricamente al sostenimiento y reproducción del conflicto social y armado, más que a la búsqueda de la construcción de la paz.

El ejercicio de la administración pública se ha transformado en los últimos años en respuesta a los cambios y demandas del modelo de Estado, de este modo, entre el periodo conocido como “el Estado de Bienestar”, generado especialmente en los años 30 del siglo XX, gracias a las teorías keynesianas, basadas en el fortalecimiento de la intervención del Estado en la sociedad para mejorar la capacidad de consumo de los ciudadanos, y por ende, la dinamización del mercado; se destaca el predominio de la administración pública

tradicional (1880 - 1950) centrada en la búsqueda de ofrecer mejores servicios con los recursos disponibles y al menor gasto posible.

Entre los años de 1960 a 1980 surge la nueva administración pública, incorporando elementos relacionados con la gestión pública, bajo el entendido que no era suficiente crear políticas óptimas, sino que había que gestionarlas (Girao, 2017). Mientras, entre 1980 y 1990, paralelo al posicionamiento del modelo neo-liberal fundamentado en el famoso consenso de Washington y los planteamientos económicos de Milton Friedman, surge la nueva gestión pública (New Public Management, NPM). La cual incorpora, como parte de sus principios, elementos relacionados con la búsqueda del achicamiento del Estado a través de la privatización de los servicios (derechos) antes prestados por este, la reducción de la planta de personal y la tercerización de los trabajadores, la gestión orientada a resultados, la descentralización de la toma de decisiones -entre niveles de gobierno y al interior de la jerarquía de cada entidad- para tener una mayor cercanía con la ciudadanía en la búsqueda de responder a los problemas y necesidades planteados por esta; así como, la transformación de la cultura administrativa del Estado en la lógica de la empresa privada, en la que se desvirtúa la concepción del Estado como garante de derechos y se ubica como prestador de servicios, tratando a los ciudadanos como meros clientes internos y externos.

De igual manera, después de 1990 hasta la fecha se ha posicionado *la gobernanza*, como un nuevo modelo de la administración pública que, sin abandonar los postulados de la nueva gestión pública y el neoliberalismo, ha buscado responder a los retos de una sociedad cada vez más globalizada, interconectada y en red, en la que las organizaciones de la sociedad civil, la empresa privada y los diferentes niveles del Gobierno son preponderantes.

En suma, es importante señalar que, la transformación organizacional del Estado en función de la implementación del AFP, requiere el tránsito del modelo neo-liberal de

comercialización de la vida, reducción del Estado y limitación de la inversión social, por un modelo pos-neoliberal. Dicha transformación es un campo en disputa, que depende, más que de la implementación explícita de los contenidos del AFP, del desarrollo de la potencia transformadora a nivel de politización de la sociedad y del mejoramiento de las condiciones para la lucha social de las comunidades y sus organizaciones, que de él se deriva.

Ahora bien, frente a la dimensión organizacional del AFP, es importante indicar que, esta continúa siendo un campo poco explorado académicamente, en términos de “producciones específicas respecto a las dinámicas, las lógicas y, sobre todo, las contradicciones desde las organizaciones institucionales en general o por casos específicos” (Puello-Socarrás & Martínez, 2021); por lo cual, el presente artículo encaminado a analizar la contribución organizativa del AFP, al fortalecimiento de la construcción de paz, desde el proceso adelantado por el CDPRC del Valle del Cauca, se constituye en un aporte significativo en la producción de conocimiento en este campo poco explorado.

Por tanto, el proceso de construcción y posterior implementación organizativa del AFP ha fortalecido en general las infraestructuras de paz y en particular el CDPRC del Valle, en la medida en que, establece una agenda política o programática de reformas sociales - los contenidos del acuerdo de paz⁵-, que busca mejorar las condiciones para la lucha social y la articulación de los sectores populares; fortalece la cohesión y la visibilidad de los Consejos Territoriales de Paz; e incentiva el análisis epistemológico sobre qué modelo de Estado y de administración pública se requiere para la construcción de la paz.

Uno de los datos que sustentan cómo el AFP ha contribuido organizativamente al fortalecimiento de las infraestructuras de paz, corresponde a la cantidad de instituciones creadas como parte del proceso de negociación e implementación del AFP. Así las cosas, según Gavilanes (2020) “entre 2012 y 2017 se han creado y/o modificado alrededor de 32

⁵ Esta afirmación es abordada con mayor profundidad en el tercer apartado del presente artículo.

instituciones al interior de la estructura constitucional del Estado y de diferentes sectores administrativos” (p. 148). 17 de estas instituciones corresponden al sector de la Presidencia de la República, 3 al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición -SIVJRGN-, 1 al sector inclusión social y reconciliación, 2 al sector del interior, 1 al sector de planeación, 5 al sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural, 2 a la rama judicial y 1 a otros⁶ (Gavilanes, 2020).

Por otra parte, en relación a la contribución organizativa del AFP frente al fortalecimiento de los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia -CTPRC-, es importante señalar que, con la expedición del decreto ley 885 del 2017 y la designación de responsabilidades concretas de organismos del Estado para que en el marco de la implementación del punto 2.2.4 del AFP se propendiera por la creación y/o dinamización de los Consejos de Paz, se ha evidenciado que para el año 2023 “se registran 700 Consejos Territoriales de Paz, 668 correspondientes a Consejos Municipales de Paz, Reconciliación y Convivencia (CMPRC) y 32 Consejos Departamentales de Paz, Reconciliación y Convivencia (CDPRC)” (Fundación Paz y Reconciliación, 2023, p. 7). Una cifra significativa si se tiene en cuenta que entre el periodo del 2002 al 2014, los Consejos de Paz, a pesar de estar creados por la ley 434 de 1998, no tuvieron mayor funcionamiento.

Estos datos sobre la cantidad de instituciones y de Consejos de Paz, si bien son insuficientes a la hora de analizar la dimensión organizacional del AFP, si son un indicativo válido para aproximarnos a sustentar cómo el AFP ha contribuido organizativamente al fortalecimiento de la construcción de paz desde los CTPRC. Además, en los siguientes apartados, se abordará con mayor especificidad el caso particular del CDPRC del Valle del Cauca, desarrollando no solo aspectos normativos, sino también descripciones concretas de la estructura organizativa creada, los logros, retos, contradicciones, impacto en la realidad

⁶ La expresión “otro” refiere a una conformación interinstitucional, intersectorial y/o sin rama del poder público ni sector administrativo definido.

social, e influencia programática y política del AFP en las acciones establecidas y desarrolladas por el CDPRC en el periodo comprendido entre el 2020 al 2023.

Finalmente, en medio de un contexto de incumplimientos constantes y simulación respecto de la implementación del AFP, es importante destacar que, algunos de los procesos y/o programas que más avances presentan son aquellos en los que las mismas organizaciones sociales han persistido en sacar adelante, a pesar de la poca voluntad política de los mandatarios de turno - desde el nivel nacional y territorial-, frente al cual los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia, no son la excepción.

II. El Consejo Departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia: una de las infraestructuras de paz más importantes del Valle del Cauca.

Las infraestructuras de paz se entienden como “un conjunto de espacios interconectados e institucionalizados, con responsabilidades asignadas por las partes del conflicto, mediante los cuales esas, junto con otros actores, construyen la paz y la sostienen en el tiempo” (Pfeiffer, 2014, p.3). Dichas infraestructuras son un elemento esencial del ejercicio de construcción de paz, el cual se concibe, desde la perspectiva de Lederach (1998), como un proceso que no se limita solo a la etapa posterior a la firma de un acuerdo de paz; sino que, se construye de manera constante e implica edificar condiciones sociales e institucionales, para transformar los conflictos cotidianos en relaciones más pacíficas y sostenibles, así como, abordar los problemas estructurales que producen y reproducen las dinámicas de violencia.

En tal sentido, el CDPRC se ha configurado en una de las infraestructuras de paz más importantes que posee el Valle del Cauca, por jugar un papel determinante en la construcción de paz, al ser una de las instancias con presencia departamental y territorial, integrada por líderes sociales con un importante grado de representatividad, sectores de la academia, la iglesia, la comunidad internacional y autoridades gubernamentales. En

palabras de Lederach (1998), su ubicación en el grado medio de la pirámide de los actores encargados de la construcción de paz, le permite tener una comunicación e incidencia en líderes con mayor nivel de visibilidad (voceros de los grupos en contienda y del gobierno nacional), al igual que, con los dirigentes locales que son mayormente afectados por los contextos de conflictividad.

De este modo, es importante señalar que, en el contexto del Valle del Cauca, el surgimiento del Consejo Departamental de Paz se remonta al año 2001, en el que la Asamblea adoptó la ordenanza 108 y 124 (Observatorio para la Paz del Valle del Cauca, 2023); (Reyes, 2017). Sin embargo, a pesar de existir dicho marco normativo, en este periodo el Consejo Departamental de Paz no tuvo operatividad, esto debido también a la negativa desde el Gobierno Nacional entrante a apoyar la consolidación de infraestructuras de paz, y por la frustración social e institucional generada después del fallido proceso de paz del Caguán⁷. Posteriormente, en el año 2016, en un momento histórico en el que varias regiones del país se preparan para la posible firma e implementación del AFP, se derogan dichas ordenanzas y adopta la 417 de julio del 2016; durante este periodo hasta el año 2019 el Consejo de Paz del Valle tuvo una dinámica importante en materia de construcción de paz en el departamento⁸.

Después de esto, para cumplir con el decreto - ley 885 del 2017, el cual fue expedido en el marco de las medidas del Fast Track adoptadas a través del acto legislativo 01 del 2016 para la implementación temprana del AFP; la Gobernación del Valle presenta a la Asamblea departamental la ordenanza 540 del 2020, la cual permite la creación del Consejo Departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia del Valle del Cauca; esta nueva instancia no solo cambió su nombre al incorporar las categorías de *reconciliación* y

⁷ El proceso de paz del Caguán se refiere al intento fallido por parte de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) y el gobierno del presidente colombiano Andrés Pastrana Arango para comenzar un proceso de paz y terminar con el conflicto armado entre estos dos actores.

⁸ <https://acortar.link/Op5vtj>

convivencia, sino que también tuvo cambios en el aumento de funciones, la modificación de la misión, la composición, los principios, entre otros, tal como se describe en la tabla 1. Estos cambios evidencian, desde una dimensión organizacional, cómo la implementación del AFP ha contribuido al fortalecimiento en clave de paz del CDPRC del Valle del Cauca.

Tabla 1.

Comparación de la ordenanza 417 de 2016⁹ y la ordenanza 540 del 2020¹⁰.

ÍTEM	ORDENANZA 417 DEL 2016	CAMBIOS GENERADOS POR MEDIO DE LA ORDENANZA 540 DEL 2020 (PARA ARMONIZAR CON EL DECRETO LEY 885 DEL 2017 Y EL AFP).
Denominación	Se denominaba Consejo Departamental de Paz.	Pasa a denominarse Consejo Departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia.
Misión	Propender por el logro y mantenimiento de la paz, facilitar la colaboración armónica entre las entidades, órganos del Estado y la sociedad civil; priorizar la búsqueda de alternativas para la solución pacífica de los conflictos, propender por el respeto de los Derechos Humanos, la consolidación de la democracia y la búsqueda de una paz integral, permanente y sostenible.	Se adiciona a la misión el rol de generar una cultura de reconciliación, convivencia y no estigmatización (esto en el marco de los cambios adoptados del decreto - ley 885 del 2017 y el AFP).
Secretaría técnica	La secretaría técnica era asumida únicamente por la Alta consejería para la Paz y los Derechos Humanos (no era compartida con la sociedad civil).	La secretaría técnica pasa a ser asumida por la Secretaría de Paz Territorial y Reconciliación de la Gobernación del Valle y un (1) representante de la sociedad civil.
Convocatoria	Se debía reunir cada 3 meses, y solo la Gobernadora del Valle tenía la facultad para convocarle a sesiones extraordinarias.	Se reúne cada 3 meses y podrá ser convocado a sesiones extraordinarias por la Gobernadora del Valle, la Secretaría Técnica o el 40 % de los integrantes.

⁹ Por la cual se crea el Consejo Departamental de Paz en el Valle del Cauca.

¹⁰ Por la cual se crea el Consejo Departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia en el Valle del Cauca.

Funciones	Las funciones estaban relacionadas con: a) Asesorar al gobierno departamental en materias relacionadas con la búsqueda de la paz, la convivencia y el posconflicto. b) facilitar la colaboración armónica y la articulación sectorial y territorial. c) elaborar propuestas sobre conflictividades sociales, profundización de la democracia, respeto, promoción y defensa de los derechos humanos y el DIH. Entre otras.	Se amplían las funciones incorporando competencias relacionadas con: la gestión de la convivencia, la reconciliación, la no estigmatización, la pedagogía para la paz, la participación política, la reincorporación a la vida civil de los miembros de grupos guerrilleros; asesorar al gobierno departamental en estrategias de cooperación internacional; proponer anteproyectos de políticas para garantizar la paz en la región; promover la creación y fortalecimiento de los CMPRC; elaborar el mapa de conflictos del departamento; promover el respeto a la oposición política; poner en marcha programas de capacitación a funcionarios públicos y líderes sociales; impulsar programas de formación y comunicación para la apropiación del AFP; crear una cátedra de cultura política; contribuir a los PDET y a los PNIS; participar en la CSIVI; promover un pacto político por la reconciliación y la convivencia pacífica, entre otros.
Principios	Tenía 8 principios: integralidad, solidaridad, responsabilidad, participación, negociación, gradualidad, justicia y paz, practicidad.	Adopta 6 principios: integralidad, solidaridad, participación, negociación, gradualidad y transversalidad.
Composición	Era conformado por 42 integrantes distribuidos de la siguiente forma:	Fue ampliado a 71 consejeros de paz distribuidos de la siguiente manera:
	Poder Ejecutivo: 4	Poder Ejecutivo: 6
	Alcaldes: 5 (Norte, centro, sur, occidente y Buenaventura).	Alcaldes: 4 (Norte, centro, sur y pacífico)
	Órganos de control: 3	Órganos de control: 3
	Asamblea: 1	Asamblea: 0
	Sociedad civil: 29	Sociedad civil: 58
Periodo	No había tiempo límite para los representantes de la sociedad civil.	Se establece que los representantes de la sociedad civil no podrán durar más de cuatro años en su cargo.

Nota: Elaboración propia con base a las ordenanzas 417 del 2016 y 540 del 2020.

El 2020 fue para el CDPRC del Valle del Cauca el año de la organización interna; mientras, el año 2021 se constituye como el periodo de la mayor crisis que ha presentado este órgano, y en general el proceso de construcción de paz, debido no solo al contexto de la pandemia del COVID-19 que debeló y profundizó muchas de las conflictividades y desigualdades sociales inherentes al modo de producción imperante en el Valle del Cauca; sino especialmente por la respuesta violenta dada desde la institucionalidad militar a los reclamos de las comunidades en el proceso conocido como “el estallido social”; un hecho histórico que puso nuevamente en evidencia el carácter represivo del Estado Colombiano y la poca capacidad de diálogo social con la que cuentan las instituciones departamentales. Al respecto, las organizaciones y liderazgos sociales que integran el CDPRC, jugaron un papel importante al fungir en muchos casos como mediadores, promotores del diálogo y defensores de los derechos humanos, lo cual incluyó la exigibilidad de garantías para el derecho a la vida y el ejercicio de la protesta social.¹¹

No obstante, el 2022 y el 2023 fueron años de mayor estabilidad para el CDPRC del Valle, logrando retomar el desarrollo de las sesiones presenciales y la ejecución de una agenda de paz encaminada a fortalecer la construcción de paz, así como, cumplir con los aspectos normativos relacionados con su funcionamiento orgánico. Sin embargo, también se presentaron múltiples retos propios del alcance de los consejos de paz, de las contradicciones existentes en su interior, de las limitaciones económicas y de la existencia de una burocracia al interior de la administración pública que se resiste a los cambios propuestos por el Acuerdo Final de Paz.

En tal sentido, es importante señalar que, al ser el CDPRC del Valle un órgano sin capacidad vinculante y sin determinación autónoma de su presupuesto, la financiación de las iniciativas planteadas se ven supeditadas a la voluntad política de los gobernantes

¹¹ <https://acortar.link/73m4Oo>

departamentales y municipales; por lo tanto, en muchas ocasiones la priorización de una agenda de paz centrada en la implementación de los contenidos del AFP se ha constituido en un campo en disputa. En cambio, el AFP se ha convertido para las organizaciones sociales que componen este escenario, en una agenda estratégica¹² que unifica y cohesiona a importantes y diversos sectores del campo popular, para la continuidad de la lucha por las transformaciones sociales.

Entre los principales retos para la construcción de paz en el Valle del Cauca y el desarrollo de las funciones del CDPRC, se encuentra el incremento de la inseguridad, debido a las disputas territoriales libradas por grupos armados ilegales -disidencias de las FARC-EP, delincuencia común y grupos paramilitares-, en los territorios que anteriormente tenía presencia las antiguas FARC-EP, así como, en los centros urbanos de ciudades principales e intermedias, poniendo en riesgo la vida de las comunidades.

Frente a dicha situación, es importante señalar que, el Valle del Cauca continúa siendo uno de los territorios más afectados por el conflicto armado, de tal manera que, desde 1985 hasta diciembre del 2023 se tenía registradas 643.140 víctimas que representa el 13,9 % del total de la población. De igual manera, de los años posteriores a la firma del AFP (2017 - 2023), el año 2022 se constituye como el más violento con 40.739 víctimas (Unidad de víctimas, 2023).

Además, el Observatorio para la Paz del Valle ha señalado que, entre el periodo del 2018 al 2022 se han expedido por parte de la Defensoría del Pueblo 33 alertas tempranas para el Valle del Cauca, respecto a riesgos por violaciones a los derechos humanos, por situaciones vinculadas con “el control territorial y de las economías criminales del

¹² En especial los temas relacionados con los programas de desarrollo con enfoque territorial -PDET-, la reforma rural integral en general, la exigibilidad de los derechos humanos, la reincorporación comunitaria, la superación del conflicto armado, la pedagogía de paz, las garantías para la movilización social y la reparación integral a las víctimas del conflicto armado.

narcotráfico, minería, contrabando y préstamos “gota a gota” por parte de diferentes grupos armados ilegales” (Observatorio para la Paz del Valle, 2023, p. 22).

La continuidad del conflicto armado tanto en zonas urbanas como rurales del departamento del Valle del Cauca, sigue siendo uno de los mayores retos para las infraestructuras de paz. Pero a su vez, destaca la importancia de éstas en el proceso de construcción de paz desde los territorios, en un contexto histórico en el que el conflicto armado no acaba de terminar y la paz tampoco acaba de nacer, y entre tanto, suelen emerger situaciones de alta complejidad e incertidumbre, que son necesarias afrontar con infraestructuras de paz cohesionadas y sólidas con un fuerte arraigo en los territorios (Samper, 2021).

III. La planeación: una herramienta para la construcción de paz.

La planeación como práctica ha existido desde hace miles de años en la humanidad, entendida ésta como el proceso por medio del cual el ser humano proyecta o prevé el desarrollo de sus actos. Dicha capacidad de racionalizar las acciones se ha aplicado tanto a las actividades de la guerra, como de la agricultura, la caza de animales, la educación, entre otras. Sin embargo, la planeación toma mayor fuerza con el desarrollo de la industria y el surgimiento de los Estados modernos, al aplicarse tanto a las empresas como a la administración pública (Medina, 2014).

No obstante, la planeación como categoría discursiva ha surgido con el desarrollo de las ciencias económicas y administrativas, y ha tomado fuerza después de la segunda guerra mundial con la perspectiva de la reconstrucción del mundo. Además, la naturaleza de la planeación corresponde al proceso por medio del cual la idea antecede a la acción, comprende la capacidad de anticipar los acontecimientos y situaciones futuras, fijando un curso de acción a seguir.

Entre tanto, analizar la contribución organizativa del AFP al fortalecimiento de la construcción de paz, a partir de la identificación de los contenidos relacionados con el AFP plasmados en los diferentes planes de acción desarrollados por el CDPRC del Valle; es un mecanismo práctico que permite hacer un primer acercamiento a la implementación territorial del AFP y su incidencia en la configuración de procesos en clave de paz, en un contexto en el que la ejecución de dicho acuerdo ha tenido grandes dificultades para materializarse en las regiones, debido a los constantes incumplimientos y la simulación de su implementación por parte de los gobiernos nacionales y territoriales.

Por consiguiente, es relevante señalar que, respecto al análisis hecho a los planes de acción del CDPRC del Valle de los años 2021, 2022 y 2023, todos incluyen actividades relacionadas con la implementación del AFP, tal como se evidencia en la tabla 2. Así las cosas, respecto a las actividades directamente relacionadas con el AFP la gran mayoría están encaminadas a implementar los contenidos del punto 2.2.4 en relación con el fortalecimiento del CDPRC y la pedagogía de paz. Seguido por las acciones relacionadas con el punto 2.2.5 respecto del seguimiento o veeduría a la implementación del acuerdo de paz, especialmente a través de jornadas de conmemoración de la firma del AFP y la producción documental al respecto. La siguiente acción con mayor constancia corresponde al punto 3.4.7.4.4 del AFP, a partir de acciones de promoción de la política pública nacional de reconciliación, convivencia y no estigmatización. De igual forma, el seguimiento y acompañamiento a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, es también una de las acciones que más se repiten en los planes de acción del CDPRC del Valle.

Tabla 2

Comparativo de acciones directamente relacionadas con el AFP y no relacionadas explícitamente.

AÑO 2021				
Nº	Actividades directamente relacionadas con el AFP	Punto del AFP	Nº	Actividades no explícitas en el AFP
1.	Pedagogía de Paz.	Punto 2.2.4 del AFP	1.	Sistematización de experiencias de construcción de paz.
2.	Fortalecimiento del CDPRC del Valle.	Punto 2.2.4 del AFP	2.	Formación respecto a procesos ambientales.
3.	Seguimiento a la implementación del AFP.	Punto 2.2.5 del AFP	3.	Encuentro de procesos ambientales.
4.	Estrategia de socialización y difusión de los contenidos del AFP.	Punto 2.2.4. del AFP	4.	Seguimiento a las iniciativas de los municipios de las ZOMAC.
5.	Activación de Consejos Municipales de Paz.	Punto 2.2.4. del AFP	5.	Construir el marco conceptual y fortalecer las iniciativas en materia de paz urbana.
6.	Fortalecer y visibilizar la labor de las organizaciones defensoras de los Derechos Humanos.	Punto 2.1.2.2. del AFP	6	Generar y promover catálogos de ofertas de empleo para jóvenes, madres cabeza de hogar y barristas.
7.	Desarrollar estrategias que fortalezcan la incorporación del enfoque de género en los procesos de formación, reparación a las víctimas, programas de comunicación, entre otros.	Punto 6 del AFP		
8.	Seguimiento y apoyo a la implementación de las iniciativas del pilar 8 de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.	Punto 1.2. del AFP		
AÑO 2022				
Nº	Actividades directamente relacionadas con el AFP	Punto del AFP	Nº	Actividades no explícitas en el AFP
1.	Garantizar el funcionamiento del CDPRC y brindar asistencia técnica a los CMPRC.	Punto 2.2.4 del AFP	1.	Conmemorar el día nacional de la memoria y solidaridad con las víctimas del conflicto armado.

2.	Hacer seguimiento a la implementación del AFP y conmemorar la firma de éste.	Punto 2.2.5 del AFP	2.	Cátedra de paz
3.	Estrategia de comunicación para divulgar los acuerdos de paz.	Punto 2.2.4 del AFP	3.	Red departamental de gestores de paz.
4.	Socialización de la Política Nacional de Reconciliación, Convivencia y no Estigmatización.	Punto 3.4.7.4.4 del AFP	4.	Eventos en fechas conmemorativas de las mujeres y la comunidad LGBTI.
5.	Plan de reconciliación con enfoque étnico, diferencial y de género.	Punto 3.4.7.4.4 del AFP	5.	Mapeo de organizaciones de Derechos Humanos en el Valle.
6.	Difundir el informe de la comisión de la verdad.	Punto 5.1.1.1. del AFP	6.	Apoyar la formulación de la política pública de derechos humanos del Valle del Cauca.
7.	Cátedra de cultura política para la reconciliación y la paz.	Punto 2.2.4 del AFP	7.	Apoyo al impulso de los comités locales de Derechos Humanos de la Universidad del Valle.
8.	Protocolo de atención para la protesta social.	Punto 2.1.2.2 del AFP	8.	Encuentros de paz urbana
9.	Encuentro de los grupos motor de los municipios PDET.	Punto 1.2. del AFP		
AÑO 2023				
Nº	Actividades directamente relacionadas con el AFP	Punto del AFP	Nº	Actividades no explícitas en el AFP
1.	Garantizar el funcionamiento del CDPRC y brindar asistencia técnica a los CMPRC.	Punto 2.2.4 del AFP	1.	Conmemorar el día nacional de la memoria y solidaridad con las víctimas del conflicto armado.
2.	Sistematizar la experiencia del CDPRC a partir de un trabajo audiovisual.	Punto 2.2.4 del AFP	2.	Cátedra de paz
3.	Hacer seguimiento a la implementación del AFP y conmemorar la firma de éste.	Punto 2.2.5 del AFP	3.	Consejeritos de Paz
4.	Estrategia de pedagogía de paz (ciclo de formación virtual para el pensamiento y la paz territorial).	Punto 2.2.4 del AFP	4.	Conmemoración del día internacional de los Derechos Humanos.
5.	Encuentro de los PDET para el seguimiento a su implementación.	Punto 1.2. del AFP	5.	Dinamizar procesos de paz urbana.
6.	Fortalecer la implementación del enfoque de género en la configuración de los CTPRC y	Punto 6 del AFP		

	demás acciones de construcción de paz.			
7.	Encuentro de organizaciones campesinas.	Punto 1 del AFP		

Nota: elaboración propia con base en los planes de acción del CDPRC del Valle, 2021, 2022 y 2023.

Es igualmente necesario aclarar que, el análisis de los contenidos de los planes de acción del CDPRC del Valle, no pretende ser un seguimiento exhaustivo a todas las acciones relacionadas con la implementación del AFP que se hayan hecho en el departamento del Valle del Cauca; debido a que, a pesar de que este espacio a buscado constituirse como el escenario donde converjan todas las iniciativas y procesos de construcción de paz con presencia en el Valle, las dinámicas de muchos procesos como, las mesas de reincorporación, los grupos motor de los PDET, la red de legatarios de la Comisión de la Verdad, los procesos adelantados en el marco del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de uso Ilícito -PNIS-, entre otros, han tenido una dinámica propia y autónoma, que el CDPRC no ha logrado hasta el momento articular ampliamente.

Conclusiones.

La falta de implementación integral, coordinada y oportuna de las diferentes medidas de política pública contenidas en el Acuerdo Final de Paz entre el Estado Colombiano y las FARC-EP, han conllevado a la prolongación del conflicto armado, entre otros, en el departamento del Valle del Cauca. Esto en vista de que el AFP contiene medidas encaminadas a superar problemas históricos de la sociedad colombiana, que se han constituido en causas y factores que han permitido la prolongación de la confrontación armada, tales como, el abandono del campo y la concentración de la tierra en pocas manos, la estrechez del régimen político, el alzamiento armado de más de 13 mil hombres y mujeres de las antiguas FARC-EP, el asunto de las drogas ilícitas y la deuda histórica con las víctimas del conflicto armado; problemáticas que al no tramitarse oportunamente han conllevado a la persistencia de las dinámicas de violencia en los territorios.

Entre las limitaciones más importantes para la implementación integral del AFP, se encuentra la resistencia al cambio por parte de las burocracias estatales y la continuidad de una administración pública fundamentada en un modelo de Estado Neo-liberal; lo cual se ve reflejado, en la baja disposición presupuestal para la implementación de los contenidos del AFP, la limitada voluntad política de los mandatarios y de sus funcionarios públicos para operativizar la implementación del AFP de una manera integral, con excepción de algunas instituciones que componen el sistema de infraestructuras de paz.

Sin embargo, a pesar del complejo panorama de la implementación integral del AFP, algunos de los avances organizativos que se han alcanzado han demostrado ser de gran importancia para la construcción de paz; uno de los casos emblemáticos lo constituye el proceso de configuración y desarrollo del CDPRC del Valle del Cauca, el cual ha logrado ampliar la participación de representantes de la sociedad civil en este órgano, fortalecer su democracia interna y desplegar una agenda de paz que ha incorporado acciones contenidas en el AFP, encaminadas a construir una cultura de paz, a promover diálogos democráticos entre actores plurales de la sociedad y la institucionalidad departamental, aportando al restablecimiento de relaciones fracturadas por ocasión del conflicto armado.

El valor del fortalecimiento de esta infraestructura de paz, como parte de la contribución organizativa del AFP, reposa en las particularidades que esta tiene, al ser una iniciativa arraigada y desarrollada en contextos donde se sitúa el conflicto, que ha surgido creativamente de la iniciativa de los actores con presencia territorial (institucionalidad y sociedad civil), que cuenta con la participación de los protagonistas directos de la guerra y de algunas de las personas que sufrieron directamente los efectos de esta, al igual que, propende por una transformación constructiva de conflictos y promueve la reconciliación como fundamento para sostener el proceso de construcción de la paz a largo plazo (Lederach, 1998).

Recomendaciones.

Finalmente, se presentan un conjunto de recomendaciones de política pública necesarias para fortalecer el proceso de construcción de paz en el departamento del Valle del Cauca, las cuales son descritas a continuación: Primero. Es imperativo garantizar, desde el Gobierno Departamental y Nacional, los recursos financieros y técnicos para implementar en el Valle del Cauca el Acuerdo Final de Paz, entendiendo que este es un acuerdo integral, por lo tanto, sus contenidos son interdependientes y están interrelacionados entre sí.

Segundo. Es determinante construir e implementar planes, programas y proyectos encaminados a la protección de los líderes sociales y las personas defensoras de los derechos humanos; para lo cual, se debe territorializar el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política -SISEP-, fortalecer los mecanismos de autoprotección de las comunidades, por medio de la implementación del decreto 660 del 2018 y el apoyo a las guardias campesinas, indígenas y cimarronas; desarrollar los planes de prevención de violaciones a DDHH, promocionar la reconciliación, la superación de la estigmatización, el reconocimiento a la labor de los defensores (as) de los DDHH; establecer un protocolo para el tratamiento pacífico de la protesta social, y adoptar la política de desmantelamiento de las organizaciones criminales que atentan contra la construcción de paz, incluidas las sucesoras del paramilitarismo.

Tercero. Es necesario establecer programas de educación, pedagogía y cultura de paz; que involucre procesos de investigación en clave de paz, monitoreo territorial al AFP, desarrollo de programas de comunicación para la paz, la reconciliación y la no estigmatización, fortalecimiento de las cátedras de paz, pedagogía del informe de la comisión de la verdad, realización de espacios de memoria para las víctimas del conflicto, capacitación a la fuerza pública y funcionarios públicos sobre los contenidos del AFP y la reconciliación nacional. Así como, fortalecer la capacidad de diálogo social para la

tramitación de las conflictividades urbanas y rurales, reconociendo los procesos de participación y movilización ciudadana como un derecho fundamental propio de un Estado Social de Derecho.

Cuarto. Se requiere garantizar la implementación del punto 1 sobre reforma rural integral del AFP, propendiendo por la ejecución integral de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET-, el acceso y legalización de tierras a los campesinos que no la poseen o la tienen de forma insuficiente, la actualización del catastro multipropósito en el Valle del Cauca y la territorialización de los 16 planes nacionales para el desarrollo agropecuario.

Quinto. Es fundamental diseñar e implementar estrategias encaminadas a articular el CDPRC con el conjunto de instancias creadas en el marco del AFP con presencia territorial, de tal manera que, el CDPRC sirva como escenario articulador y cohesionador de las diversas infraestructuras de paz. Además, propender porque las medidas de justicia restaurativa que la Jurisdicción Especial de Paz -JEP- tome frente a los firmantes del acuerdo de paz e integrantes de la fuerza pública, y que estén encaminadas a resarcir los derechos de las víctimas y las comunidades, se puedan implementar como parte de una agenda común de paz del CDPRC y los CTPRC.

En suma, las conclusiones presentadas en el presente artículo y las recomendaciones detalladas anteriormente, aportan nuevos conocimientos respecto al problema de investigación planteado y contienen lineamientos de política pública que, de ser implementadas por el Gobierno Departamental y Nacional, y ser apropiadas por el Consejo Departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia, contribuirán de manera significativa al fortalecimiento de la construcción de paz en el Valle del Cauca.

Referencias bibliográficas.

Álvarez, J. E. (2019). El acuerdo de paz en Colombia. Entre la perfidia y la potencia transformadora. Bogotá: CLACSO.

Alvarado, S. V., & Ospina, H. F. (2008). La investigación cualitativa: una perspectiva desde la construcción hermenéutica. En G. Tonon, *Reflexiones latinoamericanas sobre investigación cualitativa* (págs. 12 - 47). Buenos Aires.

Acuerdo Final de Paz. (2016). Acuerdo final para la terminación del Conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Bogotá: Gobierno Nacional.

Asamblea departamental del Valle del Cauca (Julio 9, 2020). Ordenanza 540. Por medio del cual se crea el Consejo Departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia y se deroga la ordenanza N° 417 de Julio 13 de 2016. <https://acortar.link/rnBUAl>

Bonilla C. E., & Rodríguez S. P. (2005). Más allá del dilema de los métodos. Bogotá: Ediciones Uniandes.

Cortés, A. F. M. (2019). La política fiscal y la construcción de paz: Reflexiones desde el Acuerdo Final, los derechos y los conflictos sociales. In J. E. Álvarez (Ed.), El acuerdo de paz en Colombia: Entre la perfidia y la potencia transformadora (pp. 313–338). CLACSO. <https://doi.org/10.2307/j.ctvt6rknp.14>

Cabello, B., & MARTÍNEZ, B. P. (2022). Análisis crítico de la experiencia profesional como “observación participante” en la investigación cualitativa de la comunicación. *Avances en investigación y estudios de género en comunicación*.

Crôtte, I. R. R. (2011). Hermenéutica para las técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales: una propuesta. *Espacios públicos*, 14(31), 176-189.

Duque Silva, G., & Cadavid Ramírez, J. (2016). Colombia ¿hacia una democracia radical? La «democracia ampliada» y la participación política de las FARC. Colombia: Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Fundación Paz & Reconciliación. (2023). Consejos de paz, reconciliación y convivencia: continuidades y retos en el contexto de la paz total. Bogotá: Fundación Paz & Reconciliación (Pares).

González, J. J. S. (2001). La administración pública como ciencia: su objeto y su estudio. Plaza y Valdés.

Girao, A. G. (2017). Evolución del campo de estudio de la administración pública: una reseña. *Revista Portuguesa de Ciencia Política*, 8, 51-67.

Jiménez, I. R. (2017). El Consejo Nacional de Paz en Colombia: ¿una potencial infraestructura de paz: ¿una potencial infraestructura de paz para apoyar las negociaciones de paz y la implementación de los acuerdos? Medellín: Universidad EAFIT.

Lopera Medina, M. M. (2014). Aspectos históricos y epistemológicos de la planificación para el desarrollo. *Revista gerencia y políticas de salud*, 13(26), 28-43

Lederach, J. P. (1998). Construyendo la paz: reconciliación sostenible en sociedades divididas. Colección Red Gernika.

Martín, C. J., & Puello-Socarrás, J. (2020). Cuadernos de la implementación, las fuerzas políticas en contienda. Bogotá: CEPDIPO.

Mosquera, L. C., & Osorio Cardona, Y. E. (2019). El papel del Consejo Territorial de Paz, Reconciliación y Convivencia -conpaz en el departamento de Antioquia de cara al postconflicto. Medellín - Antioquia: Universidad cooperativa de Colombia.

Observatorio para la Paz del Valle del Cauca. (2023). En-claves de paz. Cali Valle: Observatorio para la Paz de la Gobernación del Valle.

Puello-Socarrás, J. F. (2015). Administración pública en Colombia hoy. Perspectivas históricas del conflicto y prospectivas para el postacuerdo. *Revista Izquierda*, 58, 18-24.

Puello-Socarrás, J. F. (2019). ¿Gobernanza y nueva gestión pública para la paz?: Reflexiones sobre ajustes institucionales e implementación en el Acuerdo Final. In J. E. Álvarez (Ed.), *El acuerdo de paz en Colombia: Entre la perfidia y la potencia transformadora* (pp. 289–312). CLACSO. <https://doi.org/10.2307/j.ctvt6rknp.13>

Puello-Socarrás, J. F., & Martínez, J. (2021). ¿Infraestructuras para la paz? La dimensión organizacional en la construcción de la paz y el Acuerdo Final en Colombia. CLACSO, 49 - 72.

Pfeiffer, S. (2014). *Infraestructura de paz en Colombia*. Berlin: Berghof Foundation.

Pastoral Social. (2021). ¿Que son los consejos territoriales de paz, reconciliación y convivencia? Bogotá: Conferencia Episcopal de Colombia, Secretariado Nacional de la Pastoral Social.

Riveros Gavilanes, J. A. (2020). Políticas públicas y administración: la implementación del acuerdo de paz con las FARC-EP.

Reyes, M. M. (2017). Historia Institucional de la Gobernación del Valle del Cauca, 1910 - 2016. Bogotá: Academia.edu. Obtenido de <https://acortar.link/f9aYf9>

Rasmussen, S., Sinisterra Ossa, L. N., Valencia Peña, I. H., & Villegas, L. (2019). Evaluación sobre la calidad de la participación en cuatro Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia a través de la metodología Sirirí.

Samper, S. d. (2021). La centralidad contextual de lo político en la consolidación de la paz en Colombia. *CLACSO*, 265 - 287.

Serrano, R. (2013). La observación participante como escenario y configuración de la diversidad de significados. *Observar, escuchar y comprender. Sobre la traducción cualitativa en la investigación social*, 93-124.

Taylor, S. J., & Bodgan, R. (1984). La observación participante en el campo. *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados. Barcelona: Paidós Ibérica.*

Unidad de víctimas. (31 de 12 de 2023). Datos para la paz, Unidad para las víctimas. Obtenido de Datos para la paz, Unidad para las víctimas: <https://acortar.link/Tt2s5d>

Valencia, M. C. (2021). Los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia como iniciativa multiactor para la paz territorial en Colombia. *Opinión Pública*, (17), 10-22.

Vásquez, H. C. (2005). Hermenéutica y análisis cualitativo. *Cinta de Moebio: Revista Electrónica de Epistemología de Ciencias Sociales*, (23), 6.

Velásquez, A. V. (1999). El Estado y las políticas Públicas. Bogota D.C.: Almudema Editores.

Zúñiga Salazar, M. (2019). La implementación normativa del acuerdo final para la paz en el ordenamiento jurídico colombiano, en virtud de fallos relevantes de la Corte Constitucional. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2019.