



La paz con
legalidad
es de todos

Minagricultura

Memorias para el Diálogo Social





Myriam Martínez Cárdenas,

Directora de la Agencia Nacional de Tierras

Abogada de la Universidad Sergio Arboleda, con especializaciones en Derecho Comercial y Financiero de la misma universidad y en Derecho de las Telecomunicaciones en la Universidad de Externado de Colombia. Magister en Administración de Negocios -MBA- del ESIC Business and Marketing School de Madrid, España.

Asumió la Dirección General de la Agencia Nacional de Tierras en octubre de 2018 bajo la premisa de “Tierras con Legalidad”, llevando seguridad jurídica y ordenamiento social a la propiedad rural, así mismo, velando por los derechos territoriales de las comunidades étnicas del país.

Myriam Martínez en más de 22 años de experiencia laboral, ha desempeñado funciones en entidades de carácter público y privado.

Desde la Agencia Nacional de Tierras, ha impulsado procesos de diálogo social, conformando un equipo interdisciplinario que adelanta un diálogo respetuoso con las comunidades rurales, incorporando el enfoque diferencial territorial, propendiendo por un trabajo articulado y concertado de la mano de los actores en el territorio.

Las mujeres Rurales han sido prioridad en su agenda de trabajo, al reconocer su labor y su papel transformador del campo colombiano, la ANT cuenta con desarrollo de acciones técnicas y afirmativas eso permite el reconocimiento y participación de las mujeres rurales en los procesos de acceso y tenencia de la tierra.

Bajo su gestión se impulsó la creación del sistema de alertas y respuestas tempranas de la Agencia, el cual es un mecanismo de prevención y atención de conflictos cuyo propósito es alertar a los decisores políticos para tomar medidas o acciones que eviten el surgimiento o escalamiento de un conflicto.



Memorias
para el
**Diálogo
Social**

Presidencia de la República

Iván Duque Márquez

Presidente de la República

Rodolfo Enrique Zea Navarro

Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Gina Paola Pérez Soto

Directora de Mujer Rural

Claudia Ortiz

*Asesora de diálogo social del Ministerio de
Agricultura y Desarrollo Rural*

Agencia Nacional de Tierras

Myriam Carolina Martínez Cárdenas

Directora General

Juan Manuel Noguera Martínez

Director de Acceso a Tierras

William Gabriel Reina Tous

*Director de Ordenamiento Social de la Propiedad
Rural*

Jorge Andrés Gaitán Sánchez

Director de Gestión Jurídica de Tierras

Juan Camilo Cabezas González

Director de Asuntos Étnicos

Patricia del C. Piamba Schmalbach

Experto G3 Grado 08

Equipo de Diálogo Social y Gestión a Conflictos

Felipe Daza Alfonso
Laura Marcela Cárcamo Cárcamo
Juan Sebastián Castro Vargas
Jaime David Sánchez
María Camila López de Mesa Rojas
Javier Eduardo Arévalo Correal

Gestión del Conocimiento y Oficina de Comunicaciones - Dirección General

Mariane Dulima Mayorga Molina
Julián Darío Castillo Ortiz
Esteban Mantilla

Diseño y Diagramación

Jenny Angélica Ramírez Jácome

Universidad Javeriana de Cali

Carlos Duarte Torres
Nicolás Cely Muñoz
María Alejandra Quintero Falla
Daniel Mateus Arciniegas
Johana Agudelo Echeverri

Impresión

Seis ilustres S.A.S.

ISBN: 978-958-53370-2-2
Febrero de 2022

AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS

Calle 43 #57-41. Bogotá D.C., Colombia
PBX: (60-1) 518-5858
www.ant.gov.co



Esta publicación fue posible gracias al apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, **PNUD**.
Los contenidos son responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente la postura oficial del PNUD.



Contenido

Presentación.....	12
Introducción.....	18
Capítulo 1.....	30
Diálogo social como solución al conflicto.....	30
Historia de una respuesta institucional.....	31
Capítulo 2.....	40
Escuchémonos mutuamente.....	40
Pedagogía para el diálogo social.....	41
Competencias y prácticas para su desarrollo.....	42
La interculturalidad para el diálogo democrático.....	43
Pedagogía para el diálogo social e interculturalidad.....	44
Competencias para el diálogo social e interculturalidad.....	45
Pedagogías para el diálogo social implementadas por la ANT.....	48
Espacios de fortalecimiento para organizaciones y/o comunidades rurales.....	48
Tipologías del fortalecimiento organizativo y comunitario.....	58
Beneficios del fortalecimiento organizativo y comunitario.....	65

Metodología base para el fortalecimiento organizativo y comunitario.....	68
Metodología para el fortalecimiento organizativo y comunitario a través de la virtualidad.....	73
Las mujeres en los espacios de fortalecimiento de la ANT.....	76
Mujeres rurales: su acceso a la tierra y acciones organizativas.....	81
Enfoque de género transversal: perspectivas teóricas y prácticas del Lineamiento de Mujer Rural.....	86
Capítulo 3.....	94
Avanzar en armonía: acción sin daño.....	94
Experiencias de diálogos pedagógicos.....	95
Descripción y balance de los fortalecimientos.....	95
Escenarios de fortalecimiento.....	104
Fortalecimiento con el pueblo Totoroéz.....	107
Gestión de las desarmonías y el papel de la tradición oral.....	110
Lecciones y aprendizajes.....	113
Capítulo 4.....	118
Construir un mundo compartido.....	118
Perspectivas territoriales.....	119
¿Cómo es el panorama en Colombia?.....	120
Avances y reflexiones.....	123
Conflictos.....	124
Actores.....	127

Tipos de conflictos.....	133
Análisis de los conflictos.....	134
¿Qué tipo de conflictos son atendidos por la ANT?.....	136
Estrategias para atender conflictos.....	140
El papel del diálogo social.....	143
Principios del diálogo en el contexto de atención a conflictos territoriales.....	146
Capítulo 5.....	152
Por el beneficio común.....	152
Mesas y espacios de diálogo.....	153
Dinámica del diálogo.....	157
Tránsito hacia las mesas virtuales.....	159
Experiencias y aprendizajes.....	161
Acompañamiento y atención integral al pueblo indígena Nukak.....	162
Mecanismos Alternativos para la Solución de Conflictos por la Tierra (MASC).....	167
MASC: mediación y conciliación.....	172
Capítulo 6.....	176
Síntesis y rumbos por tomar.....	176
Referencias bibliográficas.....	186

Lista de tablas

Tabla 1. Prácticas y competencias para el diálogo y la gestión de conflictos.....	46
Tabla 2. Espacios de fortalecimiento organizativo y comunitario (2019-2020).....	52
Tabla 3. Consolidado de organizaciones participantes en espacios de fortalecimiento	56
Tabla 4. Participantes de los espacios de fortalecimiento.....	57
Tabla 5. Recomendaciones para las mesas de diálogo virtuales con organizaciones y/o comunidades.....	74
Tabla 6. Consolidado de mujeres participantes en espacios de fortalecimiento.....	77
Tabla 7. Espacios pedagógicos en las regiones.....	101
Tabla 8. Herramientas para los espacios de relacionamiento y resolución de conflictos.....	106
Tabla 9. Acciones de los actores del conflicto.....	144
Tabla 10. Mesas y espacios de diálogo de la ANT.....	154



Lista de figuras

Figura 1. Árbol de competencias interculturales.....	47
Figura 2. Tipologías de espacios de fortalecimiento organizativo de la ANT.....	68
Figura 3. Ciclo de fortalecimiento organizativo y comunitario de la ANT.....	69
Figura 4. Unidades de Gestión Territorial (UGT).....	97
Figura 5. Distribución de fortalecimientos realizados en el 2020.....	99
Figura 6. Tipo de conflictos territoriales identificados por la ANT.....	120
Figura 7. Conflictos por departamento.....	121
Figura 8. Tipo de conflicto por departamento.....	122
Figura 9. Componentes para el análisis de conflictos territoriales.....	134
Figura 10. Atención a conflictos por oferta.....	139
Figura 11. La realidad de las relaciones.....	142
Figura 12. Dimensiones de los conflictos territoriales.....	147
Figura 13. Características del diálogo democrático.....	149
Figura 14. Mesas y espacios de diálogo atendidos por la ANT (2019 y 2020).....	157
Figura 15. Mesas y espacios por tipo de actor (2020).....	158
Figura 16. Mesas y espacios por organizaciones sociales (2020).....	158
Figura 17. Hitos significativos para el pueblo Nukak.....	163
Figura 18. Registro fotográfico de los talleres participativos.....	165
Figura 19. Encuentro de la población Nukak y campesina.....	167



Foto: José Manuel Barros Weffer
Resguardo Indígena Yagua la Libertad, comunidad Titanho Nijaamu.

Presentación

En el año 2018, cuando asumí la Dirección General de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) encontré equipos de diálogo social fraccionados en cada una de las dependencias misionales de la entidad, los cuales carecían de unidad de criterios y metodologías para el ejercicio de sus actividades. Es por esto que, una vez identificados los compromisos del Estado con las comunidades rurales del país, tomé la determinación de diseñar una estrategia transversal que estuviera a cargo de un equipo adscrito a la Dirección General de la Agencia, capacitado y fortalecido para adelantar un diálogo respetuoso con nuestras comunidades rurales, incorporando el enfoque diferencial territorial, en el marco de la gestión que adelanta la Agencia y así desarrollar un trabajo conjunto que nos permitiera dar una atención integral a las situaciones de conflictividad e identificar las necesidades de la población rural.

En la construcción de este camino, la ANT adelanta procesos de articulación interinstitucional con el Ministerio del Interior, el Ministerio Público, los entes territoriales y demás entidades responsables de la atención a las comunidades rurales, en la búsqueda de soluciones integrales a las problemáticas presentadas en el territorio nacional. Los procedimientos de la Agencia contemplan el análisis de los contextos específicos (entre otros componentes para gestionar los conflictos) y el reconocimiento de diversos actores para establecer diálogos y formas óptimas de relacionamiento.

El afianzamiento de la estrategia de diálogo social de la ANT se ha robustecido durante los últimos años bajo la generación y/o consolidación de espacios de interlocución con las comunidades rurales del país. A esto han contribuido el diseño e implementación de rutas participativas de solución a conflictos territoriales y la gestión de los compromisos suscritos. Algo que ha construido relaciones de confianza institucional, articulación, acciones asertivas de cumplimiento de órdenes judiciales, planeación participativa y cualificación de los espacios de negociación.

Es preciso decir que comprender y atender oportunamente las particularidades étnicas, regionales y territoriales en el marco de una política de desarrollo rural integral permite garantizar la convivencia y asegurar el acceso a una justicia eficaz, eficiente y efectiva, que faculte la atención pacífica de los conflictos, y que concluya en el goce efectivo de la tierra, como factor productivo para unos, y como espacio físico vital de desarrollo social y cultural para otros.

La protección de los derechos humanos, el respeto al enfoque participativo con lenguaje incluyente, el principio de imparcialidad, de solidaridad social, de enfoque diferencial y de acción sin daño orientan la actuación del equipo de Diálogo Social, quienes tienen entre sus funciones la atención a las mesas y espacios de diálogo, la gestión a conflictos y el fortalecimiento de las capacidades de organizaciones y comunidades rurales.

Es así como esta estrategia ha permitido cuantificar las conflictividades rurales, afianzar los lazos de relacionamiento con las comunidades y diseñar estrategias mancomunadas de trabajo, que permitan avanzar en la formalización de la propiedad individual y colectiva, en beneficio de las comunidades étnicas y campesinas, que son la razón del quehacer institucional de la ANT.

Precisamente el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022, *“Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”*, estableció como uno de sus ejes estructurales *El pacto por la legalidad; seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos en libertad y democracia*, donde se fortalece la participación ciudadana mediante el diálogo social, en la que los ciudadanos tienen derechos, pero también deberes para ayudar a construir la Colombia que anhelamos y necesitamos.

Sumado a lo anterior, la cultura de la legalidad, fruto de la relación esencial e indisoluble entre seguridad y justicia, constituye el principal cimiento del *Pacto por la construcción de paz*, *Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom* o *el Pacto por la equidad de la mujer*, cuyo desarrollo e implementación a lo largo de esta administración ha permitido avanzar en la materialización de los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades NARP, campesinas y Rrom, a través de la concertación como elemento transversal al diálogo. Esto ha permitido contrarrestar aquellas situaciones que son producto de los múltiples factores de ilegalidad que alimentan la violencia e impiden la sana convivencia y el desarrollo integral de los territorios del país.

Buena parte de la apuesta institucional del actual Gobierno y, en concreto de la Agencia Nacional de Tierras, dialoga con las disposiciones de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que son un llamado global para poner fin a la pobre-

za, proteger el planeta y que las personas gocen de paz y prosperidad en sus distintos contextos. Así, la legalidad, base del emprendimiento y la equidad, es fruto de la relación entre seguridad y justicia, es decir, seguridad para proteger a los ciudadanos y a la sociedad, y justicia para conseguir la convivencia en el marco de un Estado democrático.

Con este marco de acción vale la pena resaltar que en la ruralidad colombiana se encuentran poblaciones de especial protección constitucional, que no han tenido la oportunidad de acceder a conocimientos necesarios sobre el tema de acceso a las tierras y que no hacen parte de los liderazgos tradicionales. Esto demanda la necesidad de planear, ejecutar y evaluar estrategias de fortalecimiento comunitario que garanticen el conocimiento mínimo de derechos frente a la tierra, así como también la obligación de facilitar información precisa sobre las acciones a desarrollar en los territorios. Esto es posible bajo la implementación de rutas y el uso de instrumentos que garanticen una planeación acorde a las realidades territoriales, que respeten las dinámicas, expectativas y necesidades de los beneficiarios finales; que concreten los contenidos y metodologías de trabajo; y que garanticen el retorno de memorias para propiciar la transmisión y retroalimentación de conocimientos al interior de los territorios

La participación del equipo en diversos espacios de diálogo se adelanta mediante un enfoque sensible a las formas propias de las comunidades rurales, y de sus contextos sociales, normativos y organizativos. Con este propósito, se reconocen los procesos organizativos de campesinos, poblaciones Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (NARP), comunidades indígenas y población Rrom (gitanos).

En este contexto, la Agencia identificó la necesidad de construir una propuesta adecuada y sensible a la realidad rural, para abordar desde una perspectiva preventiva y de transformación las solicitudes y necesidades de las comunidades.

Es así como se dispuso del capital humano de la Agencia para ofrecer oportunamente respuestas a las necesidades de las comunidades, al Ministerio Público y entidades de orden departamental y local, relacionadas con la gestión y transformación de conflictos. En consonancia con esto, se diseñó el Sistema de Alertas y Respuestas Tempranas (SART), el cual pretende intervenir de manera temprana y desde la perspectiva de un diálogo intercultural, las tensiones y desencuentros por el uso y tenencia de la tierra.

En virtud de este precepto, el equipo de Diálogo Social ha tomado la experiencia de ejercicios propios, nacionales e interinstitucionales para adelantar un análisis periódico de la conflictividad rural en los temas asociados a las com-

petencias misionales, de manera que se puedan prevenir y atender los conflictos, gestionar espacios de diálogo, así como el fortalecimiento de las capacidades de los actores rurales.

El reto de transformar el entorno implica nuevas formas de vivir, trabajar y cooperar para transformar la realidad y avanzar en una relación respetuosa entre el Estado y las comunidades. Por esto, entender los conflictos sociales como oportunidades es una apuesta para generar mecanismos de gestión, transformación positiva y de un abordaje más integral, algo que, desde la Agencia Nacional de Tierras propendemos por impulsar, de la mano de nuestras comunidades rurales.

Myriam Carolina Martínez Cárdenas

Directora Agencia Nacional de Tierras





Foto: José Manuel Barros Weffer
Resguardo Indígena Yagua la Libertad, comunidad Titanho Nijaamu.



Introducción

En la ruralidad colombiana, para una familia campesina, un pueblo indígena o las comunidades NARP, el territorio, la tierra, el agua, los bosques y ecosistemas no son solo una parte de sus bienes, ni un mero recurso que se usa para su explotación, sino un territorio que los define. La identidad de los pueblos y personas tiene una geografía y la necesitan como su lugar y su historia (Harvey, 2017)¹.

En el entorno rural o urbano suceden hechos y relaciones que consolidan hábitos y formas de adaptarse a los cambios del ambiente. A esto se le denomina territorialidad: a las formas como los sujetos individuales y colectivos interactúan con ese entorno y elaboran y tejen principios, normas y cotidianidades propias que configuran las expectativas de relacionamiento con los demás y con los espacios. El conjunto de estas historias integradas en culturas conforma, entre otros, la comunidad nacional a la que pertenecemos.

La manera como esa comunidad nacional ha evolucionado y se ha relacionado con los habitantes de los territorios expresa diferentes órdenes, gobernanzas y formas de poder (político, económico y jurídico) entre ciudadanos, comunidades, Estado, empresas y territorio. Estos se reflejan en:

- la relación del Estado y los gobiernos en sus diferentes niveles con el territorio, sus habitantes, su cultura y la garantía de sus derechos.
- la forma como los territorios y sus pobladores resuelven sus necesidades en la vida cotidiana, al tiempo que construyen y mantienen sus identidades.
- la manera como cada territorio contribuye a las necesidades del Estado y el Gobierno.

¹ Estas dimensiones simbólicas e intersubjetivas del territorio conforman un elemento central de las culturas.

- la manera como cada territorio contribuye a la sostenibilidad de los sistemas vivos.

La diversidad de formas con las que los actores rurales articulan su identidad al territorio y sus formas de gobierno, así como los “conflictos, tensiones y diferencias” que suceden entre estos (Hoffman, 2016), hacen parte de la “complejidad social” que debe tratar la ANT en desarrollo de su misión: “La ejecución del ordenamiento social de la propiedad rural” (Decreto 2363 de 2015).

El que hacer misional de la Agencia no solo expresa la dificultad de poder predecir los alcances e impactos de una intervención, sino la aceptación de una gran cantidad de fuerzas, variables, niveles, interacciones, ritmos y tiempos que se conjugan cuando se busca o se promueve el cambio social. No basta con aplicar una fórmula anterior y no es suficiente con un solo conocimiento técnico: es necesaria la participación y el compromiso de los actores que están involucrados en la situación que se quiere cambiar.

En este orden de ideas, el diálogo social puede verse como el contexto más adecuado para esa clase de búsqueda, permitiendo un diálogo en doble vía. Por un lado, está el “político-jurídico, en el que los actores juegan sus intereses”; por otro, se ubica el “ético-político” (...) en el que se construyen acuerdos [para vivir juntos] desde la diferencia” (Muñoz M. R., 2021).

En el primero, dentro del marco legal, los actores sociales acuerdan formas novedosas de arbitrar sus desacuerdos y realizar sus intereses con plena legitimidad y capacidad, buscando contextos de participación y reconocimiento; mientras que el segundo se esfuerza por la construcción de una interculturalidad, cuyo elemento central es el fortalecimiento de lo propio y lo local, como fundamento de una relación de convivencia pacífica.

Al ser el territorio el espacio en el cual se despliega la vida de las comunidades rurales, este se entiende, según Ulloa (2012), como un espacio en el que hay una inscripción de memoria, donde se establecen las geografías de las relaciones humanas con la naturaleza, que evidencian un tipo de interacción y reciprocidad de estos con otros grupos que lo habitan. Esta dualidad entre naturaleza y cultura apunta a que la primera no debe considerarse como un agente externo a la sociedad humana, más bien ambas co-evolucionan y se transforman.

Bajo esta perspectiva se puede entender que los conflictos territoriales de la ruralidad no son simplemente un problema relacionado con el lugar y su orden, sino que tienen que ver con quiénes son ellos como sujetos individuales y colectivos, cómo se reconocen entre ellos y cómo se relacionan con la sociedad.



Estos son algunos de los elementos que reflejan la complejidad social propia de los conflictos territoriales a los que se refiere esta publicación. Es amplia la bibliografía que documenta su historia y las múltiples perspectivas que se han planteado para avanzar en la solución a esta problemática, así que aquí se presenta el esfuerzo de la ANT y su contribución a la transformación de la ruralidad colombiana.

¿Qué es la ANT y qué relación tiene con los conflictos territoriales?

La Agencia Nacional de Tierras (ANT) es la entidad del Estado que funge como la máxima autoridad de tierras de la nación, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), y tiene por objeto ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el MADR. Esto se refiere a gestionar el acceso a la tierra, asegurar la propiedad jurídica de la tierra y propender por el cumplimiento de su función social, así como administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la nación (Decreto 2363 de 2015). La ANT reemplazó al antiguo Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), el cual fue liquidado en el año 2015, como parte de un proceso de reforma al interior de la institucionalidad rural en el país.

Parte de estas reformas coinciden con la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en adelante Acuerdo de Paz, cuyo primer punto introduce la Reforma Rural Integral (RRI). El Gobierno actual le ha dado una especial atención a un enfoque que privilegie el diálogo y la concertación con las comunidades rurales en lo relacionado con los asuntos de los territorios, como lo son: la integración de las regiones al desarrollo, dar un salto cualitativo y cuantitativo en el acceso a la tierra y una apuesta de reconciliación en los territorios, a través de un trabajo cercano con las comunidades. Por otro lado, el Acuerdo establece la creación de unos mecanismos de resolución de conflictos por el uso y tenencia de la tierra, además del fortalecimiento de la producción y seguridad alimentaria. El propósito de estos mecanismos es garantizar la protección efectiva de los derechos de propiedad en el campo, resolver los conflictos relacionados con los derechos de tenencia y uso de la tierra, y, en general, promover la regularización de la propiedad rural, incluyendo mecanismos tradicionales y la intervención participativa de las comunidades en la gestión de conflictos.

Sobre este aspecto, el acuerdo enfatiza en la necesidad de crear mecanismos de concertación y diálogo entre el Gobierno Nacional, regional y local; los campesinos y campesinas; las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes,



Foto: José Manuel Barros Weffer
Resguardo Indígena Yagua la Libertad, comunidad Titanho Nijaamu.

raizales y palenqueras; otras comunidades en donde conviven diferentes etnias y culturas; y las empresas del sector privado que adelanten su actividad económica en los territorios rurales.

En virtud de lo establecido en el Acuerdo de Paz, el Decreto Ley 902 de 2017, que desarrolla la RRI, prevé, en su Artículo 55, que se fomentarán e implementarán los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC) por parte de instituciones, entre las que se encuentran la ANT, la Defensoría del Pueblo, los procuradores y defensores agrarios, los personeros municipales y distritales, y el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Además, se agrega que el Gobierno Nacional adoptará mecanismos de resolución de conflictos que involucren comunidades indígenas, comunidades campesinas, comunidades negras y otros habitantes rurales con la participación de estos sectores (Decreto 902 de 2017, Art. 55). Bajo el marco normativo que provee tanto el Acuerdo de Paz (haciendo hincapié en la RRI) y la ANT, a través de su equipo de Diálogo Social, se implementan unas estrategias conducentes a la gestión de estas conflictividades territoriales que se proyectan de manera transversal a los procesos misionales que se adelantan con los actores en el territorio.

Este enfoque de tratamiento a los conflictos territoriales también refleja un nuevo tipo de relacionamiento del Estado con las comunidades rurales, el cual advierte distintos cuellos de botella que la actual administración ha sorteado con base en un diálogo cercano, como también desde una planeación que ha sido funcional a las principales necesidades del universo rural colombiano.

¿Qué soluciones ha encontrado la ANT para atender los conflictos?

El abordaje de los conflictos en Colombia, especialmente aquellos asociados al uso y tenencia de la tierra, suelen ser el resultado de la coexistencia de las comunidades en el territorio, donde convergen diversos actores. Así, el panorama de los conflictos territoriales es variado, por lo que su identificación, comprensión y gestión, entendiendo la complejidad de acceder aún a varios de los territorios rurales del país, es una tarea desafiante que requiere de un equipo capacitado y dispuesto a promover escenarios resilientes y en paz.

Con este panorama no es difícil pensar que las políticas rurales con enfoque diferencial estén en la base de las prioridades de la agenda rural del país. Buena parte del trabajo institucional de la actual administración se ha concentrado en identificar los aspectos contextuales de las conflictividades, logrando encauzar acciones que permitan no solo su comprensión, sino también la construcción de estrategias y planes de trabajo que involucren a los actores, institucionales y no institucionales, en aras de encontrar una salida pacífica a estas tensiones en los territorios.

La tarea de identificar y comprender los conflictos implica adentrarse en sus causas, actores, discursos e historias de vida de las comunidades, hecho que complejiza la labor de atención integral a estas situaciones. Sumado a esto, no hay que desconocer aspectos relevantes de la realidad del campo colombiano, caracterizada por la falta de claridad jurídica de los predios rurales, el uso inapropiado de los recursos naturales en muchas regiones y la ocupación desordenada y desequilibrada del territorio, lo cual plantea un escenario de retos para la implementación, por ejemplo, de la política de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (OSPR). Vale la pena recordar que esta política, impulsada y en proceso de implementación por la actual administración, es un mecanismo de planificación y gestión que explora la distribución equitativa de la tierra, su acceso inclusivo y una mayor capacidad de gestión sobre la propiedad del campo, haciendo necesarias medidas de carácter administrativo y legal para su efectivo desarrollo.

De cara a esta realidad, la ANT viene enfocando su labor para implementar la política de Paz con Legalidad, establecida en el PND 2018-2022, por el Presidente Duque, , buscando diseñar e implementar estrategias que permitan llegar a zonas que antes eran inaccesibles, llevando no solo institucionalidad sino también un mensaje de reconciliación e incluso de esperanza en el acceso y formalización de la tierra, subsanando muchos de los vacíos que han existido debido a factores como el conflicto armado o la baja presencia institucional, buscando



Foto: José Manuel Barros Weffer

Rocío Osorio, mujer rural; foto tomada en Ouejas-Sucre

así garantizar la pervivencia del abanico de culturas que habita la ruralidad y un acceso inclusivo a la tierra.

La ANT cuenta hoy con un equipo especializado en el diálogo social y la gestión de conflictos, cuya estrategia se centra en tres pilares, a saber: gestión de conflictos, atención a espacios de diálogo y negociación, y fortalecimientos o espacios de formación². Este enfoque pretende mejorar, tanto cualitativa como cuantitativamente, el relacionamiento con sus grupos de interés, realizando criterios participativos y buscando generar consensos y transparencia en los procesos. Por consiguiente, la Agencia propone en su diseño institucional tres modelos de atención: descongestión, demanda y oferta.

Por demanda se entiende aquellas nuevas solicitudes que los ciudadanos radican ante la ANT, donde se tienen alrededor de 173 conflictos por uso y tenencia de la tierra, de los cuales 133 se encuentran caracterizados. Los procedimientos por descongestión, por su parte, hacen alusión a aquellos que fueron transferidos del INCODER y que no han concluido. Para el caso del modelo de oferta, este responde a la incorporación del enfoque territorial en la política de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (OSPR), cuyo enfoque propone la asignación de derechos de manera masiva y planificada de acuerdo con las condiciones específicas de cada territorio.

Por otra parte, el trabajo de la ANT junto con sus aliados ha permitido avanzar en actividades de seguimiento a los instrumentos de caracterización y control que actualmente son usados, como las fichas de caracterización o la matriz de seguimiento a conflictos. Estas herramientas se encuentran instauradas en los procesos de gestión de calidad de la entidad. La apuesta en este sentido es a migrar la información obtenida tanto de las fichas como de la matriz de conflictos al Sistema Integrado de Tierras-SIT, para facilitar la consulta y el análisis de la información.

Cuando se piensa en conflictos y tensiones territoriales, usualmente se hace con la idea de una tendencia al alza, lo cual es normal entendiendo que los conflictos hacen parte de nuestras sociedades, es decir, son inherentes al ser humano. En este camino de atención a desarmonías o conflictos territoriales, se tiene una identificación de casos en al menos 25 departamentos del país, con sus particularidades y contextos, lo cual lleva a pensar en la importancia de trabajar de la mano de quienes están inmersos en estas situaciones, para transformar sus contextos y realidades.

2 Estos pilares de la estrategia de diálogo social se entrelazan con el cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo, Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz, Indicadores del punto uno de Acuerdo sobre la Reforma Rural Integral, incluyendo aquí los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET y la articulación interinstitucional.



Foto: José Manuel Barros Weffer
Julio Cesar Gaviria, Briceño-Antioquia

En suma, no cabe duda de que la concertación con los actores rurales se viene perfilando como la hoja de ruta que orienta la gestión frente a las situaciones mencionadas, buscando la apertura de canales institucionales enfocados a “tramitar acuerdos en medio de la diversidad de concepciones, trayectorias y principios de organización del territorio” (PUJ, 2013). De esta manera, el trabajo del equipo de Diálogo Social (el cual se ha abordado desde la interdisciplinariedad) está enfocado en la búsqueda de un diálogo transparente y asertivo con las comunidades rurales, que genere confianza en los procesos que adelanta la entidad, de manera transversal a las áreas misionales de la entidad.

Esta apuesta es materializada en la atención a mesas y espacios de diálogo, a través de las cuales se canalizan acciones frente a los distintos requerimientos de las comunidades étnicas y campesinas. Muchos de estos espacios de diálogo se dan en el marco de la interculturalidad, donde se encuentran distintas visiones y formas de interpretar la realidad, por lo que el diálogo social es un puente entre dos orillas para lograr acuerdos. En el capítulo 5 se abordará todo lo correspondiente a mesas y espacios de diálogo.

No hay que olvidar que los conflictos son inherentes a nuestros contextos sociales, además de tener una fuerza transformadora de los entornos.

Para la Agencia la atención y gestión de conflictos se basa en el respeto por los derechos humanos, actuar con diligencia para evitar infringir los derechos de terceros y la necesidad de un mayor acceso a la mediación efectiva (ANT, 2020).

En esa misma línea se han desarrollado una serie de capacidades y conocimientos técnicos para operar en diferentes contextos rurales, y ante distintos escenarios de conflictividad. Este conocimiento, que se podría llamar un saber práctico, es el resultado de sostener un relacionamiento permanente con los diferentes



Foto: José Manuel Barros Weffer

actores que habitan el campo, pero también con la institucionalidad local, los gremios y las agencias de cooperación que tienen presencia en el ámbito rural.

Esta experiencia le ha permitido a la ANT trazar mejores estrategias para aproximarse a los territorios y proyectar una intervención más integral por medio de: un procedimiento para la resolución de conflictos territoriales, que atiende los casos que recibe la ANT por solicitud de las comunidades o en cumplimiento de órdenes judiciales; un procedimiento para la resolución de conflictos territoriales, identificados en el marco de los Plan de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR), y la puesta en marcha del Sistema de Alertas y Respuestas Tempranas (SART). Frente a cada uno se ahondará a lo largo de los capítulos que componen el documento.

Este libro reúne todas estas experiencias, a lo largo de los seis capítulos que lo componen. En el primero se expone la trayectoria que ha recorrido la ANT en atención a conflictos territoriales, donde se tienen en cuenta los testimonios de personas que han hecho parte de este proceso, generando una serie de reflexiones en torno a la senda por la cual transita la resolución de las tensiones territoriales por el uso y tenencia de la tierra. En el segundo capítulo se realiza un estado del arte de la pedagogía del diálogo (rescatando los elementos teóricos y prácticos que han ido consolidando la estrategia de diálogo social, así como la estrategia del fortalecimiento organizativo y comunitario). El tercer capítulo busca darles voz a las comunidades beneficiarias (y es por eso que se realiza una descripción de los espacios de fortalecimiento pedagógico con las comunidades,



Foto: José Manuel Barros Weffer
Invernadero Vesotes, comunidad Arhuaca Irkawa

además de incluir la importancia que han tenido los espacios de construcción de conocimiento para fortalecer el quehacer institucional).

El cuarto capítulo presenta una aproximación conceptual a los conflictos territoriales en la ruralidad (explicando los escenarios de tensión territorial que atiende la ANT). El quinto es un balance de la atención a las mesas y espacios de diálogo (donde se exponen algunas experiencias en el marco de la estrategia del equipo de Diálogo Social). Por último, se presenta un cierre que se plantea a manera de reflexión, buscando exponer aprendizajes en este camino, pero también vislumbrando acciones que fortalezcan cada vez más la estrategia de atención a conflictividades.

Este libro busca ser un insumo para la reflexión en torno a cómo desde las entidades se aborda el amplio panorama de conflictos territoriales en el país, entendiendo que, para abordar estas situaciones, es de suma importancia la concertación con los actores rurales y trabajar la interculturalidad como un elemento transversal y fundamental a la hora de construir programas y políticas de desarrollo rural.



Foto: José Manuel Barros Weffer- Huila



CAPÍTULO 1

Diálogo social como solución al conflicto





Historia de una respuesta institucional

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO (2017), América Latina y el Caribe tienen la distribución de tierras más desigual de todo el planeta, por lo que es indudable que esta situación origina tensiones entre comunidades indígenas, afrocolombianas, negras y campesinas.

La tierra es un factor que ha generado controversias en la historia del país. El dominio sobre esta se ha dado como una manifestación simbólica y material de poder y riqueza desde antes de la historia republicana de Colombia. Existen situaciones que han contribuido a la configuración del fenómeno del despojo y desplazamiento, como modalidades de aprehensión del factor productivo tierra, y una de ellas es la informalidad³. Esta realidad llevó a la ANT a diseñar su estrategia de Tierras con Legalidad, que planteó una ruta en 373 municipios de 28 departamentos del país, logrando mejorar las condiciones de vida de miles de familias rurales (campesinas o étnicas), beneficiarias de los programas de acceso y formalización de la propiedad rural.

La formalización y regularización de la propiedad rural permiten materializar los fines señalados en el Artículo 64 de la Constitución Política (esto es, promover el acceso a la propiedad de los predios rurales y mejorar la calidad de vida de los trabajadores rurales) y establecer un carácter preventivo para afrontar estas situaciones que son generadas en gran medida por el conflicto armado interno.

Esto también genera un impacto positivo en la consolidación del derecho de dominio de predios rurales privados, en el saneamiento de títulos de falsa tradición y facilita un acompañamiento a los interesados en realizar trámites administrativos, notariales y registrales no cumplidos oportunamente.

3 Algunas causas adicionales que han tributado en esta situación problemática: la ausencia de una cultura de formalización de la propiedad rural; deficientes sistemas de información cartográfica para el proceso de formalización; un alto nivel de desactualización de la información catastral e información catastral incompleta, factores de singular importancia en la determinación de los predios rurales y de los derechos sobre la tierra; desarticulación entre la información de catastro y de registro de la propiedad rural.



Foto: José Manuel Barros Weffer
Pueblo indígena Wiwa, mesa de diálogo en Santa Marta

Parte de la historia de la estrategia de resolución de conflictos de la ANT surge de la necesidad de abordar las realidades territoriales desde una mirada integral que acerque la institucionalidad a sus comunidades beneficiarias.

Esto se ha logrado a través de la promoción de un marco de trabajo en el cual se han creado protocolos para el manejo y tratamiento de conflictos y de conciliación en aquellas situaciones asociadas a la tenencia de la tierra, además de un acercamiento institucional que se ha preocupado por conocer (con base en el ejercicio de recolección de información primaria) los contextos en los cuales se desarrollan las conflictividades. Esto con el propósito de construir hojas de ruta basadas en las necesidades reales y de la mano con las comunidades rurales.

El Gobierno nacional, con una apuesta que viene promoviéndose desde la ANT, priorizó la atención a las conflictividades territoriales, teniendo presente las disposiciones del Acuerdo de Paz firmado entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP. Esta trayectoria ha supuesto procesos de movilización social donde organizaciones sociales de carácter rural, en su mayoría, reivindican la necesidad de mejora de las condiciones estructurales del ámbito rural, optando por trabajar de manera mancomunada en una mayor cobertura de la oferta institucional y en la generación de garantías para el goce efectivo del derecho a la tierra en condiciones integrales, haciendo hincapié en la prevención y solución de las conflictividades rurales por el uso y tenencia de la tierra.

En respuesta a estas demandas territoriales, la actual administración ha impulsado (como política de gobierno) la realización periódica de espacios de diálogo con las organizaciones sociales, en los que el trabajo con el Ministerio del Interior y el Ministerio Público ha sido constante. Algunos aspectos que se desarrollaron previamente han sido interiorizados por la ANT, y han nutrido de manera significativa este trabajo, resaltando el fortalecimiento en temas relacionados con el reconocimiento de derechos de las comunidades étnicas y campesinas; la modernización del Estado y su inserción en el ámbito de los derechos humanos; la suscripción de pactos internacionales de derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos; el protocolo facultativo, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966; el Convenio 161 de la OIT sobre derechos de los pueblos étnicos, así como los intentos de Reforma Agraria en Colombia⁴, acogidos y traducidos en norma por la Constitución de 1991.



En esta misma línea, el Gobierno nacional incluye en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 una “participación ciudadana específica que promueva el diálogo, la inclusión democrática y la libertad de cultos para la equidad”. Aquí se resalta la importancia de buscar una solución pacífica y basada en consensos a los diferentes conflictos. En el objetivo 2 se aborda la necesidad de “garantizar la legitimidad del diálogo social y la gestión y trámite pacífico de los conflictos sociales, a través de la generación de protocolos y herramientas que consideren la participación ciudadana como un elemento fundamental para evitar la violencia y que permitan hacer seguimiento a los compromisos suscritos”.

Con este marco sombrilla del PND 2018-2022, la ANT, en el cumplimiento de sus funciones, busca generar espacios técnicos y de diálogo para la atención oportuna a las situaciones que emergen y generan tensión entre sujetos rurales. Esto se logra a través de metodologías que lleven al reconocimiento de las realidades territoriales desde las voces de las comunidades beneficiarias; es decir, las comunidades campesinas, NARP, indígenas, trabajadores agrarios, entre otros. Por ello, reconocer, entender y tramitar sus requerimientos de manera integral es una labor que la ANT viene atendiendo desde su creación, mediante el fortalecimiento de mejores canales de interlocución.

4 Aunque es fácil encontrar diferencias en el concepto de reforma agraria, en América Latina, según Doreen Warriner, significa la redistribución de la propiedad de la tierra en beneficio de los pequeños agricultores y trabajadores agrícolas. Thomas F. Carrol compartía el criterio de Warriner e indicaba que el sistema de propiedad rural es el problema central de la reforma agraria, y señalaba que si la reforma se practicaba con seriedad implicaba un cambio radical del derecho de propiedad, de los ingresos y de las posiciones sociales (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).



Foto: José Manuel Barros Weffer

Directora general en mesa de diálogo con el pueblo indígena Wiwa, Santa Marta

El trabajo de atención a los conflictos territoriales rurales cuenta con procedimientos diferenciados en los cuales se privilegia el trabajo por la convivencia y la seguridad jurídica de los territorios. El primero de ellos es la atención a conflictos por demanda, los cuales se crean como una respuesta institucional a las solicitudes de las comunidades rurales, para atender y transformar las situaciones expuestas a través de metodologías y herramientas que lleven al mutuo acuerdo entre las partes y dirima antagonismos territoriales. Su procedimiento se basa en los siguientes pasos: identificación del conflicto (actores, intensidad y tipología); caracterización del conflicto (construyendo una ficha que permita ubicar los actores en tensión, sus pretensiones y la trazabilidad de cada situación); construcción de la estrategia de intervención; y, por último, seguimiento y evaluación del proceso.

También existen los conflictos por oferta. Estos son aquellos que se atienden en el marco de la política de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (OSPR), en los municipios que prioriza el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), utilizando la metodología de Barrido Predial Masivo, que busca el levantamiento y registro de los predios que ocupan la totalidad del territorio en un municipio, de forma continua en espacio y tiempo. Las actividades que se utilizan en esta metodología están encaminadas a identificar e individualizar la totalidad de los predios que componen a un municipio, a través de tareas de campo que implican el reconocimiento y levantamiento predial de sus características físicas y jurídicas y permite la articulación con distintos actores en terreno. Desde el equipo

de Diálogo Social, de la mano de Subdirección de Planeación Operativa (SPO), se vienen construyendo una serie de lineamientos que exponen los contextos de los conflictos por uso y tenencia de la tierra para cada municipio, planteando varias recomendaciones para su atención y haciendo énfasis en aquellos que involucran actores étnicos⁵. Este procedimiento de atención busca brindar un amplio contexto de las conflictividades identificadas en los municipios focalizados (en la implementación de los procesos del OSPR se priorizan municipios según los criterios que señale el MADR, que concede especial atención a variables relacionadas con el impacto que tuvo la violencia en los municipios, aquellos con operaciones de desminado humanitario, con programas de sustitución de cultivos de uso ilícito y los seleccionados en el marco de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET), capacitar a los socios estratégicos de la ANT en la gestión de los conflictos territoriales e identificar la existencia de potenciales conflictos por preceptos normativos, aspiraciones territoriales o por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales.

El afianzamiento de la estrategia de diálogo social de la ANT se ha venido robusteciendo en los últimos años bajo la generación y/o consolidación de herramientas y metodologías, pero también a través del fortalecimiento de las capacidades del equipo desde la interdisciplinariedad, algo que ha tenido un efecto positivo en la atención de los espacios de interlocución. Los principales logros se evidencian en mejores relaciones de confianza, tanto en el ámbito institucional (nacional, regional, local), como con las comunidades rurales; mayor concreción de acciones y mejor sinergia entre las escalas nacional y territorial; acciones asertivas para el cumplimiento de las órdenes judiciales; construcción de una agenda participativa; y, mayor legitimidad en los espacios de negociación en los que la ANT tiene competencias.

Partiendo de lo anterior, es importante considerar que cada conflicto tiene particularidades según su contexto, objeto en disputa y/o niveles de intensidad, por lo tanto, en el trabajo adelantado por la Agencia, se han construido documentos que consideran la tipología de los conflictos territoriales e interculturales, estar basados en las causas que los generan. En las tensiones existentes en territorios es fundamental ubicarse en el contexto local e identificar los diversos intereses y dinámicas sociales, económicas, culturales, políticas y ecológicas que han dado lugar a estas tensiones, y que para su abordaje demandan rutas de atención, gestión institucional y comunitaria.

Las rutas de atención implementadas en los territorios están orientadas al desarrollo de acciones estratégicas y estructurales que lleven a establecer

5 La oficina de Diálogo Social atiende las conflictividades que involucran a los actores étnicos. Para el caso de las demás situaciones de tensión territorial, el socio estratégico es el encargado.



no sólo el diálogo entre distintos agentes sociales (por ejemplo, Estado, comunidad, sector privado), sino también llevar a cabo intervenciones territoriales que correspondan a las necesidades reales de las comunidades. Lo anterior es fundamental, debido a que, en los municipios afectados por el conflicto armado, además de la reconfiguración de las prácticas socio espaciales de las comunidades, se han generado procesos de victimización de diferente índole que debilitan el tejido social y afectan la relación intrínseca que existe entre las comunidades y el territorio.

Por lo anterior, se hace imperiosa la tarea de comprender y atender oportunamente las problemáticas regionales y territoriales en el marco de una política de desarrollo rural e integral que promueva la construcción de espacios resilientes y de paz. Al mismo tiempo esta labor también permite el trámite pacífico de los conflictos para el goce efectivo de la tierra como factor productivo o como espacio físico vital para el desarrollo social, económico y cultural de las comunidades que la habitan.

Con el propósito de generar una dinámica que le apueste a una estrategia más preventiva que reactiva, en el 2021 la ANT diseñó el SART como una herramienta que busca fortalecer la política de prevención y atención a los conflictos territoriales. Mediante la aplicación de instrumentos de seguimiento y análisis de información para la toma de decisiones, se ha promovido la gobernabilidad democrática, la sensibilidad intercultural, el respeto de los derechos de las comunidades y el fortalecimiento institucional.

Este panorama y la reciente pandemia mundial ocasionada por el COVID-19⁶ han profundizado las brechas socioeconómicas a nivel global, situación que no es ajena a los desafíos mencionados. Por su parte, el aislamiento y el distanciamiento social, si bien han sido un contenedor de conflictividades y expresiones de tipo violentas, en otros escenarios ha supuesto serios retos para resolver y transformar los conflictos, pues la presencia institucional se ha visto limitada por cuanto en el contacto con las comunidades rurales debe prevalecer el principio de acción sin daño.

⁶ La Organización Mundial de la Salud-OMS, decretó como pandemia el 11 de marzo de 2020 la enfermedad producida por coronavirus identificada como COVID-19 debido a su rápida propagación alrededor del mundo, lo que llevó a la toma de acciones urgentes de confinamiento y distanciamiento social en los países en donde el virus hace presencia, con el propósito de limitar la cadena de infección, especialmente, en la población de alto riesgo (adultos mayores y personas con morbilidades médicas). Esta situación produjo una grave crisis sanitaria, económica y social con impactos notorios en países en vía de desarrollo.

En este contexto, son necesarias herramientas y se requieren propuestas innovadoras que le apuestan a la cobertura, pero también a la calidad en el servicio que se preste a la población rural, que normalmente es la que presenta mayores rezagos. Estas deben prestar atención a los diferentes enfoques diferenciales y promover la generación de diálogo y confianza entre la ciudadanía y la institucionalidad. De esta manera, se consolida la estrategia SART-ANT como respuesta a esa complejidad social y a las dinámicas territoriales en Colombia.

Con base en esto, se puso en funcionamiento la capacidad de la ANT y de su capital humano para ofrecer de forma oportuna medidas que tengan un impacto en la gestión, atención y la construcción de agendas de trabajo conjuntas en la dinámica de los conflictos territoriales.

En consonancia con esto, el principal propósito del SART-ANT es una intervención que prevenga la complejización y agudización de los conflictos, como también plantear una ruta de trabajo concertada con las comunidades y apoyadas por las entidades del Estado que se vean inmersas en este trabajo. Este carácter preventivo afianza y cualifica el relacionamiento de la ANT con sus grupos de interés través de ejercicios que abren la posibilidad de compartir saberes, además de ser una herramienta que lleva a fortalecer los principios rectores del Estado Social de Derecho. Es deber ser del Estado proteger y promover los derechos humanos como pilar de las relaciones e interacciones sociales entre los actores que habitan y comparten el territorio, lo que significa propender por alternativas que permitan gestionar los desacuerdos y/o antagonismos a través de herramientas de carácter jurídico, pero también hacer uso de mecanismos alternativos que impulsen acuerdos evitando las vías de hecho.

Este capítulo es el resultado de un proceso de entrevistas en las que se estableció un diálogo con distintos personajes que han sido parte del proceso de consolidación del equipo de diálogo social, de su gestión y de su proyección al interior de la ANT. Aquí se plasmaron varios de los logros, pero también de los aprendizajes según las experiencias de quienes han transitado por la senda del diálogo social y la gestión de conflictos.



Foto: José Manuel Barros Weffer
Resguardo La Reforma. La Plata, Huila. Pueblo Nasa



CAPÍTULO 2

Escuchémonos mutuamente





Pedagogía para el diálogo social

Es un hecho que expresiones como los diálogos sociales, los diálogos de paz, los diálogos improbables, las mesas de diálogo y muchas otras que incluyen la palabra diálogo se han tomado la vida pública nacional e internacional. La explicación más extendida de la irrupción en el lenguaje de estas expresiones podría ser, por un lado, el creciente número de países que han instalado formas de gobierno democráticas. Entre 1970 y 2010 el número de países con gobiernos democráticos paso de 35 a 120, lo que equivale a un 60 por ciento de los países del mundo (Fukuyama, 2016). Por otro, el descontento y la protesta social han aumentado de la mano de la proliferación de movimientos sociales. Entre el 2017 y el 2020⁷ se han producido más de 100 protestas antigubernamentales en el mundo, entre los cuales están 8 de 13 países suramericanos, y 30 han resultado en la caída de gobiernos.

Los sistemas políticos y su estructura, los sistemas jurídicos y los gobiernos, han debido responder a esta creciente demanda de atención social, acercándose a los problemas de una manera contextual y ágil. El diálogo social, en ocasiones entendido solo desde una perspectiva transaccional, y la mayoría de las veces, entendido como un camino para agregar nuevas visiones a viejos problemas y un espacio de inclusión para la construcción conjunta de soluciones, ha sido una respuesta cada vez más frecuente.

Los enfoques de gestión o resolución de conflictos desde el control social, la jerarquía, la justicia distributiva o punitiva y la heteronomía (Redorta, 2008) se muestran insuficientes para atender las diferencias y complejidades de las interacciones sociales, especialmente cuando estas no pueden eliminarse simplemente a partir de una decisión o una orden jerárquica. Si bien estos pueden resolver una situación bajo el marco de una realidad jurídica, no logran cambiar el modo como las partes se perciben, se relacionan y habitan juntas en un entorno.

Los medios de transporte y las tecnologías de la información y la comunicación han permitido la ampliación de espacios sociales donde individuos, pueblos, comunidades y múltiples culturas han tenido exposición, algo que ha evidenciado un variado número de relaciones. Aún con las dificultades que representa, se ha



Foto: José Manuel Barros Weffer
Olivia Balanta, iniciativa comunitaria para para comunidad afrodescendiente en Ginebra-Valle del Cauca

trabajado por brindarles herramientas de comunicación adecuadas para fortalecer su posibilidad de participación en contextos públicos y en asuntos que afectan su vida cotidiana.

De la anterior reflexión surge la que podría ser una pregunta fundante para las pedagogías del diálogo: ¿Cómo lograr transformaciones en relaciones y mundos sociales para los que las intervenciones desde el control social, la jerarquía y la heteronomía no son suficientes? Allí donde los mecanismos de control social de carácter jerárquico y pedagógico se muestran insuficientes para transformar las relaciones entre las personas y su convivencia, y para construir mejores mundos sociales, existen posibilidades de intervención que han venido ganando terreno. En lugar de imponerla desde afuera de los sistemas problemáticos, se pretende que surja de ellos, que emerja de la interacción entre las partes del sistema. Esto es que los individuos actúen conjuntamente bajo reglas simples para construir estructuras complejas (Johnson, 2003). El operador o facilitador busca impulsar soluciones desde la autonomía, promueve coordinaciones inéditas, nuevos diálogos y formas de elocuencia, construye posibilidades interpretativas, facilita pautas y encuadres novedosos y promueve el reconocimiento y la recuperación del poder de los implicados (Fried & Schnitman, 2000 A).

Competencias y prácticas para su desarrollo

Al ser estas prácticas de naturaleza reflexiva e intercultural, sus operadores o practicantes deben adquirir conocimientos de naturaleza teórica y habilidades especiales para una reflexión en acción (Shön, 1996) que promueva soluciones a

partir de la autonomía y emergencia de los sistemas humanos. Entre estas están el uso de redes de apoyo, sistemas de mediación, metodologías de diálogo y deliberación, la coconstrucción y el codiseño con pueblos étnicos y otras comunidades. Esto con el fin de buscar la acción conjunta, la toma de decisiones, la exploración de ideas y la gestión de conocimientos, así como la conducción de procesos colaborativos, de círculos de aprendizaje, de comunidades de práctica, de procesos de mediación y de gestión o transformación de diferencias.

Es necesario fortalecer en nuestras comunidades y en las instituciones públicas y privadas las capacidades para crear desde la colaboración y la sostenibilidad. La participación de las comunidades en la reflexión, gestión y deliberación pública de los problemas que les atañen y la gestión social de la diferencia son prioridades a los niveles nacional, regional y local.

La interculturalidad para el diálogo democrático

La presencia de grupos humanos sobre un espacio físico compartido implica vínculos que van mucho más allá de la ocupación de un área geográfica. El ser humano, desde las particularidades de su cultura, construye una serie de relaciones mediante las cuales se apropia, utiliza y piensa dicho espacio:

“Formas de ocupación y poblamiento, modos de apropiación a través de formas de trabajo, autoridad y pensamiento, divisiones internas, fronteras y sitios históricos y de otra índole, actividades que sobre él se desarrollan, modalidades de recorrerlo, creencias y concepciones asociadas, todo ello constituye ese vasto conglomerado de relaciones sociales que hacen de un espacio sobre la tierra el territorio de una sociedad en un momento de su historia, siendo uno de los elementos básicos de su identidad” (Vasco, 2002, pág. 202).

Por lo tanto, la identidad cultural está íntimamente asociada al territorio y se ve reflejada en los usos simbólicos y materiales que surgen de allí.

Desde la cosmovisión de las comunidades rurales existen patrones culturales de socialización en donde el territorio, la naturaleza y el ser humano no se relacionan en un sistema dual, sino que se concibe la visión de seres sagrados que habitan el territorio y con quienes los seres humanos deben socializar el uso de los espacios y recursos.

La cultura se presenta, entonces, como una manera de entender y entenderse subjetivamente dentro de una realidad objetiva que es particular a los diferentes actores sociales. Por lo tanto, una estrategia de diálogo multiactor debe con-



siderarse como un espacio que asuma que, para llevar a cabo un diálogo entre personas, es requisito básico generar previamente la atmósfera, los espacios y las actitudes que permitan el diálogo entre culturas, en donde haya lugar para el intercambio de nociones de realidad sustentadas, valoradas y validadas por cada uno de los grupos poblacionales presentes.

Ahora bien, el desarrollo de una estrategia de diálogo basada en la interculturalidad, así como la apertura de espacios de intercambio de nociones y manejo de territorio (algunas de ellas latentes o invisibilizadas por procesos históricos y estructuras de poder) también se consolida como un escenario en donde saldrán a relucir las numerosas opiniones (sean estas afines o contradictorias) que conviven dentro de cada uno de los diferentes sistemas culturales.

Pedagogía para el diálogo social e interculturalidad

La búsqueda de pautas que permitan relacionamientos sostenibles ha sido objeto de estudio en una amplísima variedad de culturas. La justicia formal y los mecanismos de participación establecidos se muestran insuficientes para atender el variado rango de conflictividades que surgen de las brechas económicas, sociales y culturales. En este contexto, los movimientos y las organizaciones sociales han mostrado ser representantes eficientes y agentes de soluciones construidas a través de espacios de creación de diálogo para la negociación “política jurídica” o de un diálogo para el consenso “ético político” (Muñoz, 2021).

Una pedagogía para estas formas de diálogo debe surgir de la experiencia conjunta de los actores y favorecer la escucha y el habla recíproca. Si bien el diálogo en función de la negociación marca la necesidad de pautas relacionales más competitivas, que tiende a provocar el cierre de relaciones entre las partes, existen formas de colaboración elástica (Kahane, 2018) que permiten trabajar a partir de “acuerdos sobre los desacuerdos” (Muñoz, 2021). Esto es aceptar el conflicto y la diferencia como punto de partida, sin la pretensión de cambiar al otro ni tener la urgencia por la producción de acuerdos. Se trata de una consciente intención de experimentación y ajuste, y el ejercicio intencional de cambiarnos a nosotros mismos (Kahane, 2018).

La educación para la paz, la resolución de conflictos, el diálogo intercultural y las formas de intervención, desde una perspectiva que previene, resuelve o contiene a las partes en sus tensiones (Ury, 2000) (Lederach, 2008) proponen rutas, habilidades y competencias que tienen sentido y logran convertirse en conocimiento práctico.



Foto: José Manuel Barros Weffer
Héctor Fabian Garreta, consejero mayor cabildos indígenas de Santa Rosa-Cauca

Aunque el uso común se refiere a la interacción cultural, o a diálogos sostenidos, son realmente los individuos quienes interactúan y sostienen diálogos, no las culturas en sí mismas. Es decir, son las personas quienes manejan sus interacciones más o menos competentemente en lo intercultural. La complicación es que una persona en una interacción no puede ser competente interculturalmente solo. Si los participantes se llevan bien juntos, entonces juntos serán interculturalmente competentes. Esta noción de construcción reposa en el corazón de cualquier encuentro intercultural. Cada encuentro supone hacer algo, crear algo conjuntamente, con al menos una persona (Unesco, 2017).

Competencias para el diálogo social e interculturalidad

Además de las capacidades para el trabajo dialógico en la complejidad social de la que se habló de manera amplia en el primer capítulo, desde una perspectiva de fortalecimiento de capacidades, con un enfoque relacional, se proponen dos áreas de competencias adicionales: las primeras enfocadas en el “sistema de relacionamiento humano” y las segundas enfocadas en la interculturalidad.

En la Tabla 1 se exponen las prácticas y competencias para el diálogo y la gestión de conflictos a partir de cuatro niveles de experticia: principiante, aprendiz, practicante y artesano y cuatro acciones: comunicar, emocionar, decidir y conocer. A continuación, en la Figura 2, se muestra el Árbol de competencias interculturales, con sus raíces o fundamentos del relacionamiento intercultural, con su tronco y sus ramas.

Tabla 1. *Prácticas y competencias para el diálogo y la gestión de conflictos*

		Principiante	Aprendiz	Practicante	Artesano
Emocionar	Empatizar	Distingue las emociones de las acciones	Atiende las emociones y las valida	Reconoce las emociones y actúa conforme a ellas	Acompaña las emociones desde el reconocimiento y el cuidado
	Sentir	Identifica sus propias emociones	Puede ver la manera como sus emociones cambian	Reconoce sus propias emociones y puede expresarlas	Actúa creando contextos intencionales para sus emociones
		Principiante	Aprendiz	Practicante	Artesano
Comunicar	Escuchar	Escucha y logra estar presente	Escucha sin juzgar y desde la curiosidad	Escucha a todas las partes, al sistema que acompaña y del que forma parte	Escucha lo que dicen, lo que sienten y lo que inspira a las personas
	Decir	Puede observar el efecto de lo que dice y cambiar sus expresiones para mejorar la comunicación	Es prudente al hablar y prefiere preguntar más que afirmar	Distingue y usa cuidadosamente afirmaciones y preguntas	Usa las palabras para construir contextos relacionales dialógicos
	Observar	Puede ver cómo su observar es distinto de lo observado	Se puede ver a sí mismo observando y sabe desde dónde lo hace	Puede ver el efecto y la relación que sucede entre observadores	Puede ser huésped en las culturas de otros y crear nuevos contextos para observar
	Reflexionar	Vuelve sobre sus acciones y observaciones para ver su efecto	Propone y practica ejercicios para ver las situaciones de una nueva manera	Promueve contextos de observación que trascienden lo que las partes ven	Distingue y promueve contextos de observación amplios, comunes y generativos (creativos)

		Principiante	Aprendiz	Practicante	Artesano de contextos
Conocer	Elegir	Entiende cuándo planear y cuándo estar preparado	Entiende la diferencia entre dominios de decisión y práctica para mejorar	Usa estrategias y reglas de decisión de acuerdo con los dominios en los que actúa	Sabe de sus propias limitaciones y cegueras y procura elegir teniéndolas presentes
	Actuar	Distingue claramente entre cuándo actuar y cuándo no hacerlo	Actúa cuidadosamente para mejorar la gestión de diferencias	Actúa para construir contextos colaborativos	Actúa para generar la mayor cantidad de posibilidades para todos y logra que otros actúen

Nota: PNUD, Unidad de diálogo A Mendoza, 2021.

Figura 1 Árbol de competencias interculturales



Raíces: cultura (Creencias, actitudes, valores, identidad) y comunicación (comportamiento no verbal, lenguaje, diálogo).

Tronco: diversidad cultural, derechos humanos, diálogo intercultural.

Ramas: fases operativas (clarificar, enseñar, promover, promulgar, apoyar las competencias interculturales)

Hojas: responsabilidad intercultural, alfabetización intercultural, resiliencia, cambio cultural, ciudadanía intercultural, convivencia, reflexibilidad, creatividad, liquidez, claves de contextualización, transvaloración, Ubuntu, disponibilidad, semántica, ideas incompletas (warm ideas), habilidades, uchi soto, multilingüismo, disposición, emociones, conocimiento, traducción, competencia comunicativa intercultural.

Algunas de las hojas se han dejado libres dado que este árbol está vivo, puede ser complementado con la rica diversidad de los contextos disponibles a lo ancho del mundo.

Nota: UNESCO, 2017.

Pedagogías para el diálogo social implementadas por la ANT

El panorama expuesto en el capítulo anterior da cuenta de los diversos conflictos territoriales acaecidos a nivel nacional y la subsecuente respuesta institucional implementada por parte de la ANT. Sin embargo, resulta necesario ahondar en las mencionadas pedagogías para el diálogo que han permitido fortalecer dicha respuesta. En este sentido, el presente apartado desarrolla dos de las principales estrategias empleadas por la ANT en el marco de su misionalidad concerniente al diálogo social: 1) los espacios de fortalecimiento para organizaciones o comunidades rurales y 2) el Lineamiento de Mujer Rural.

Espacios de fortalecimiento para organizaciones y/o comunidades rurales

Con respecto a la primera estrategia, para comprender a cabalidad la importancia de los espacios de fortalecimiento organizativo y comunitario, resulta necesario dirigir nuestra atención hacia aquellas condiciones primigenias que los posibilitaron. En primera instancia, la pedagogía de fortalecimiento emerge como complementaria de otro espacio de convergencia entre la ANT y las organizaciones sociales del país: las llamadas Mesas de Concertación⁸. Poco a poco, estos escenarios institucionales fueron evidenciando la necesidad de contar con un ingrediente esencial para la consecución de acuerdos comunes y efectivos en virtud de la gestión o prevención de conflictividades territoriales: el que las partes, tanto organizaciones sociales, indígenas, campesinas y afrocolombianas, como funcionarios públicos, contaran con capacidades y conocimientos jurídicos y técnicos equilibrados, que facilitaran el entendimiento y diálogo entre los mismos sobre aquellos temas que los han convocado.

La respuesta de la ANT ante tal panorama fue comenzar a estructurar una serie inédita de encuentros participativos donde se abordaron asuntos de tierras y desde el interés público como: organización, misionalidad y función de la ANT; derechos territoriales; acceso a tierras; adjudicación de baldíos; procedimientos de titulación colectiva, entre otros. De esta manera, pese a los intensos debates frente a las visiones y políticas del desarrollo rural, los primeros espacios de fortalecimiento se fueron configurando como encuentros de naturaleza horizontal entre los liderazgos comunitarios y la ANT, condición que permitió un reconocimiento cercano de sus posturas y una conversación más abierta entre las partes.

⁸ Espacios de diálogo y negociación que se han venido institucionalizando a lo largo del territorio nacional, en donde diferentes entidades estatales y organizaciones sociales convergen para abordar temas de diversa índole, en el caso de aquellas en que participa la ANT, fundamentalmente relacionados con conflictividad territorial



Foto: José Manuel Barros Weffer

Así pues, la implementación del fortalecimiento organizativo y comunitario en el marco operativo de la ANT ha respondido, también, al interés de promover la construcción de confianza entre la institucionalidad del sector rural y las comunidades, menguando, a su vez, la brecha de conocimientos normativos y procedimentales entre los actores que adelantaban Mesas y procesos misionales. Eventualmente, esto ha conllevado a cualificar las discusiones sobre la distribución, propiedad y uso de la tierra, superando confrontaciones sobre el cumplimiento o incumplimiento de compromisos adquiridos y facilitando una atmósfera afable de discusión más técnica sobre el estado de avance y gestión en cada uno de los procedimientos que la ANT lleva a cabo. Dicha cualificación, valga la pena mencionar, no solo ha contribuido a la participación efectiva de las organizaciones sociales en los espacios de diálogo que sostienen con la institucionalidad estatal, sino que también ha redundado en acrecentar sus capacidades y aptitudes en su quehacer político cotidiano.

Con todo, el desarrollo de los espacios de fortalecimiento no ha sido necesariamente homogéneo a través del tiempo. Al igual que las Mesas de Concertación, se trata de una estrategia cuya evolución ha sido dialógica en la medida en que se ha puesto en práctica, robusteciéndose progresivamente. Es así como podemos identificar a continuación una serie de etapas de la estrategia de fortalecimiento organizativo y comunitario, teniendo como derrotero histórico el contexto institucional presentado páginas atrás.

Momento primario. Un primer hito de los espacios de fortalecimiento organizativo y comunitario se remonta a los primeros procedimientos de formación implementados por la ANT. Las primeras incursiones de este tipo se dieron con ejercicios de coaching para el manejo de relaciones interétnicas e interculturales en la ruralidad, donde se adelantaron talleres sobre desarrollo rural orientados a organiza-



ciones fundamentalmente campesinas del departamento del Cauca; ejercicios participativos que luego se extendieron a otras regiones del país.

Momento de consolidación. Con el Gobierno del presidente Duque se consolida esta estrategia por parte de la institución estatal, creando un procedimiento y estrategia de diálogo social. Junto con el creciente alcance de la estrategia de fortalecimiento organizativo y comunitario descrito, es preciso mencionar la paulatina inclusión, mediante un enfoque diferencial, de dos grupos poblacionales de significativa relevancia para los movimientos sociales: las mujeres y los jóvenes. Se han realizado diplomados enfocados hacia estos grupos, y contar con la participación activa de las mujeres rurales se ha incluido como parte esencial de la puesta en marcha de la estrategia de fortalecimiento de la ANT. También hace parte de este proceso de consolidación un paulatino proceso de institucionalización del fortalecimiento organizativo y comunitario dentro del ADN de la ANT. De igual forma, se ha consolidado una estructuración de los espacios de fortalecimiento a través de la definición de sus objetivos, ciclos y metodologías, que serían consignados en el Protocolo para el Fortalecimiento de Organizaciones y Comunidades Rurales, creado bajo la coordinación de la Dirección General de la ANT, y aprobado en el 2019. Se establecen, entonces, dos tipologías de espacios de fortalecimiento que obedecen, a su vez, al modelo de atención de la ANT: el fortalecimiento en el modelo de demanda y el fortalecimiento en el modelo de oferta.

Momento de transición. Para el 2019 se da la transición de los espacios de fortalecimiento organizativos y comunitarios hacia una modalidad de talleres cortos sobre temáticas específicas, continuando, no obstante, con los modelos de oferta y demanda que rigen el actuar de la ANT. En este proceso, además, han aparecido nuevos socios para la puesta en marcha de la estrategia de fortalecimiento, como lo es el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que viene trabajando de la mano de la PUJ Cali – IEI hasta la actualidad.

En esta etapa, los espacios de fortalecimiento organizativo y comunitario se han enfocado en la realización de actividades o talleres en diferentes regiones del país, con una duración promedio de un día. Estos espacios responden, fundamentalmente, a tres razones: 1) son de obligatorio cumplimiento cuando, por ejemplo, la ANT se encuentra avocada a su realización en cumplimiento de una medida judicial tomada en favor de una comunidad, en razón a sus particulares condiciones de vulnerabilidad; 2) son herramientas transversales al funcionamiento de la entidad, en la medida en que facilitan su relacionamiento con las comunidades u organizaciones sociales; y 3) hacen parte de compromisos adquiridos entre la ANT y las comunidades u organizaciones sociales en los diferentes espacios de diálogo o concertación. Así pues, esta nueva dinámica condujo a una especialización conceptual y técnica más acentuada de los espacios de fortalecimiento.



Foto: José Manuel Barros Weffer

Con esta transición hacia una modalidad más corta, el número de espacios de fortalecimiento incrementó, en poco tiempo, de manera exponencial. Entre septiembre del 2019 y marzo del 2020 se realizaron nueve espacios de fortalecimiento con la participación de 95 personas. La transición no solo consistió en la modalidad de ejecución de la estrategia; también se trató de una ampliación del alcance poblacional de la misma, antes desarrollada, fundamentalmente, con comunidades y organizaciones propias del campesinado.

Desde el 2019 se realizan numerosos espacios de fortalecimiento para comunidades y organizaciones étnicas (indígenas y afrodescendientes). Los pueblos awá (organizaciones Cawamari, Acicap y Unipa), Murui (comunidad Monaide Jitoma), Inga (comunidad selvas de Putumayo), Siona (comunidad Tëntëya de Putumayo), Wayuú y aquellos que integran el CRIC fueron, paulatinamente, incluidos como partícipes de la estrategia de fortalecimiento organizativo y comunitario. Entre tanto, también continuó el proceso de ampliación del alcance territorial de la estrategia, con la inclusión de departamentos en los que históricamente se había venido trabajando, como Cauca y Nariño, Putumayo y La Guajira (Ver Tabla 2).

Lo anteriormente descrito constata, entonces, una intensificación del vínculo con las organizaciones sociales y un despliegue institucional mucho más consistente por parte de la ANT. Cabe mencionar que, no pocas veces, estos ejercicios también contaron con la participación de otras entidades estatales cuyos procesos misionales se ajustan de distintas maneras con los de la ANT; ellas son: la Agencia de Desarrollo Rural ADR, Unidad de Víctimas, Defensoría del Pueblo y Ministerio del Interior, entre otras, lo que constituye un importante esfuerzo por abordar de manera holística, integral e interinstitucional las problemáticas estructurales que aquejan al campo colombiano.

Tabla 2. Espacios de fortalecimiento organizativo y comunitario (2019-2020)

No.	Organización/ Comunidad beneficiaria	Tipo de espacio	No. de beneficiarios		Lugar
			Mujeres	Hombres	
1	Awá CAWAMARI	De obligatorio cumplimiento	6	18	Ricaurte, Nariño
			24		
2	Awá ACIPAP	De obligatorio cumplimiento	8	13	Orito, Putumayo
			21		
3	Awá UNIPA (núcleo Calví)	De obligatorio cumplimiento	7	19	Tumaco, Nariño
			26		
4	Comunidad Monaide Jitoma (pueblo Murui)	Apoyo a procedimiento misional de obligatorio cumplimiento y compromiso con organizaciones	6	4	Puerto Asís, Putumayo
			10		
5	Comunidad Selvas de Putumayo (pueblo Inga)	Apoyo a procedimiento misional de obligatorio cumplimiento y compromiso con organizaciones	8	7	Orito, Putumayo
			15		
6	Siona Tëntëya de Putumayo (pueblo Siona)	Apoyo a procedimiento misional de obligatorio cumplimiento y compromiso con organizaciones	6	12	Orito, Putumayo
			18		
7	Mesa Guajira Agropecuaria (Paro Cívico)	Compromiso con organizaciones	9	33	Barrancas, La Guajira
			42		
8	Awá UNIPA (núcleo Peñalisa)	De obligatorio cumplimiento	11	23	Tumaco, Nariño
			34		
9	Tulpa de Pensamiento Territorial entre ANT y CRIC	Compromiso con organizaciones	6	22	Popayán, Cauca
			28		
Total según sexo			67	151	
Total			218		

Fuente: Elaboración propia, 2021.

Al momento del tránsito, la mayoría de los espacios devino de compromisos adquiridos por la ANT y de fortalecimientos institucionales internos. Estos últimos fueron particularmente importantes puesto que, contemplando el crecimiento y reestructuración del equipo de Diálogo Social de la entidad, el cambio de Gobierno y la contratación de nuevos funcionarios, se priorizó la comprensión del

accionar de la Agencia en cuanto a asuntos estructurales y ejecutivos. Ejemplo de ello fueron las sesiones de capacitación adelantadas en todas las Unidades de Gestión Territorial, las cuales resultaron trascendentales para la articulación de los enlaces regionales de la entidad a nivel nacional y la construcción de un plan de trabajo que incorporara las posturas locales de los líderes de las Unidades de Gestión Territorial (UGT). Así mismo, en los espacios desarrollados durante el 2019, prevaleció el análisis y tratamiento participativo de órdenes judiciales de obligatorio cumplimiento, concretamente aquellas que requerían el acatamiento de autos⁹ de restitución de tierras en beneficio de comunidades indígenas.

En definitiva, esta etapa se caracterizó por la ejecución de dinámicas formativas mucho más sistemáticas y frecuentes. El incremento en la intensidad de espacios programados trajo consigo la paulatina visibilización nacional del equipo de diálogo social de la ANT, particularmente entre las organizaciones comunitarias que pretendían reforzar su agenda política interna con miras a la resolución de conflictos y solicitudes territoriales, cuestiones vitales para su devenir social, económico y cultural.

Momento de adaptación. El 2020 trajo consigo un cambio decisivo en la puesta en marcha de los fortalecimientos desarrollados por la ANT, en asocio con PNUD y la PUJ Cali-IEI. Como consecuencia de la pandemia por el COVID-19, la implementación operativa de la estrategia de fortalecimiento organizativo y comunitario viró hacia la virtualización de los escenarios participativos que implicaran contacto directo con organizaciones y comunidades a lo largo del país. Esta eventualidad sanitaria produjo que, de los 55 espacios de fortalecimiento llevados a cabo en el 2020, únicamente tres fueran de carácter presencial. En este sentido, las cuarentenas decretadas por el Gobierno Nacional y el confinamiento de las comunidades en sus territorios, con el propósito de frenar brotes locales de contagio, ocasionaron que, a partir del mes de abril del 2020, todos los encuentros de fortalecimiento se efectuaran a través de plataformas digitales, vía internet. Para este efecto resultó clave la utilización de videollamadas, por medio de la aplicación Zoom que fue suministrada por la Pontificia Universidad Javeriana Cali.

Sin duda, la interrupción de actividades presenciales necesariamente empujó al equipo de diálogo social de la ANT y sus aliados estratégicos a repensar su accionar en términos logísticos, pero también metodológicos y conceptuales. En cuanto a la logística para la realización de espacios de encuentro virtual, el principal reto lo constituía el acceso efectivo a internet y a dispositivos móviles de

⁹ Órdenes judiciales que obligan a la ANT, de manera legal, a actuar a favor del cumplimiento de los derechos de las comunidades rurales.



Foto: José Manuel Barros Weffer
Mesa de diálogo con el pueblo indígena Wiwa, Santa Marta.

las comunidades rurales. En materia de acceso, hay que considerar que, en Colombia, de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda realizado en el 2018, de 16.080.499 unidades de vivienda que hay en total, el 24.08% (3.872.472) se encuentran ubicadas en áreas rurales, mientras que el 75.92% restante se ubica en áreas urbanas. Respecto al acceso a internet, del 83.83% (13.480.729) de las unidades de vivienda encuestadas que aplican para poseer este servicio (aquellas que cuentan con la capacidad logística para acceder al beneficio si así lo quisieran/pudieran), el 43.45% (5.857.149) tiene, efectivamente, internet; el 55.64% de estas no cuenta con el servicio; y el 0.91% restante no informó si cuenta o no con él (DANE, 2018). Entretanto, debe decirse, además, que del total de unidades de vivienda que sí posee con el servicio de internet, el 3.31% (193.957) de estas se encuentra ubicadas en áreas rurales y el 96.69% está en las áreas urbanas. Del total de unidades de vivienda en Colombia situadas en el área rural (3.872.472), 6.66% goza del servicio de internet y el 92.59% no dispone de él (DANE, como se citó en ANT, 2020).

Esta situación condujo a reencaminar la ejecución presupuestal destinada a los espacios de fortalecimiento organizativo y comunitario, de tal manera que la ANT y sus socios estratégicos cubrieran aspectos logísticos necesarios como la conexión a internet de las comunidades. Para ello, fue crucial contar con otros aliados en territorio, como lo han sido las mismas comunidades y algunas entidades estatales de orden local, como la Policía Nacional. Esto con el fin de encontrar lugares con acceso a internet en donde las comunidades pudieran desplazarse desde los territorios que habitan, cuidando cumplir con los protocolos de bioseguridad necesarios para no poner en riesgo su salud.



Foto: José Manuel Barros Weffer
Jesús Emilio Gómez Martínez, Briceño-Antioquia

Por su parte, la virtualidad también supuso retos en términos metodológicos conceptuales. A fin de facilitar el tránsito hacia sesiones por canales virtuales se elaboraron insumos y herramientas encaminadas a estipular lineamientos base, tanto para funcionarios institucionales, como para participantes rurales. En este sentido, se encaminó la construcción conjunta de un anexo del Protocolo para el Fortalecimiento de Organizaciones y Comunidades Rurales de la ANT acerca de la virtualización de la Estrategia de fortalecimiento, el cual incluye un apartado teórico conceptual; una propuesta metodológica que adapta la técnica pensada para espacios presenciales a espacios virtuales de encuentro; una matriz de riesgos sobre el diálogo social digital, que propone una clasificación de contingencias junto con posibles rutas para su mitigación; la virtualización de las evaluaciones internas y externas de los espacios de fortalecimiento, lo que incluye opciones para encuestas telefónicas y a través de plataformas digitales; y un manual para el uso comunitario y personal de la plataforma digital Zoom, que fue periódicamente socializado con los participantes de los espacios de fortalecimiento.

Estas nuevas condiciones, junto con la ya cimentada orientación de la ANT al diálogo social, condujeron a un sustancial incremento cuantitativo de los espacios de fortalecimiento. En la etapa de adaptación a la virtualidad se ejecutaron 55 reuniones virtuales con organizaciones sociales de 14 departamentos del país. Se incorporó, a su vez, la presencia de nuevos actores rurales como las comunidades NARP y se reforzó la atención a comunidades indígenas agrupadas en colectivos a los niveles local, regional y nacional. De un total de 897 personas, durante este período han participado: 426 indígenas, 179 funcionarios estatales, 155 afrocolombianos y afrocolombianas, 107 actores interculturales y 30 campesinos y campesinas (Ver Tabla 3).

Tabla 3. Consolidado de organizaciones participantes en espacios de fortalecimiento

Organización	Departamentos	No. de beneficiarios	
		Mujeres	Hombres
Awá UNIPA (núcleo Peñalisa)	Nariño	11	23
Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC)	Cauca	6	22
Comunidad Totoroéz (pueblo Totoró)	Cauca	42	69
AISO (Nasa, Misak, Pijao)	Cauca y Huila	N/A	N/A
Comunidad indígena CARIACHIL	Guajira	N/A	N/A
Fortalecimiento Institucional Puerto Gaitán	Meta	48	35
CRIT	Tolima	29	20
AISO (Nasa, Misak y Pijao)	Cauca y Huila	5	3
Entidades gubernamentales de Putumayo	Putumayo	45	30
Mesa de Participación de Víctimas de Santander	Santander	51	35
Nukak	Guaviare	18	11
Resguardo Indígena Mayabangloma	Guajira	17	10
ACONC	Cauca	20	17
Nasa	Putumayo	3	9
Resguardo Indígena Burujón	Chocó	7	15
Consejo Comunitario Bajo Mira y Frontera	Nariño	41	36
Mesa Consultiva Sentencia T-052/2017	Norte Santander	9	12
Resguardo Indígena El Papayo	Chocó	4	22
ANUC - Atlántico	Atlántico	10	10
Barrulia, Iwitsulibo y Tsabilonia	Meta	16	12
Cabildo Indígena San Pedro Alcántara	Sucre y Córdoba	8	6
Cabildo Indígena Reparo Torrente	Sucre y Córdoba	8	4
Consejos Comunitarios (NARP) Putumayo	Putumayo	20	21
Comunidades, organizaciones y entidades Quindío	Quindío	11	10
Mesa Campesina Cauca CIMA-PUPSOC	Cauca	4	6
Comunidades indígenas Putumayo	Putumayo	17	9
Subtotal		450	447
Total		897	

Fuente: Elaboración propia, 2021

En suma, es posible identificar un sentido en el desarrollo de los fortalecimientos efectuados por la ANT, en asociación con el PNUD y la PUJ Cali-IEI, orientado hacia la creciente resolución de conflictos territoriales y la consolidación de capacitaciones de tipo horizontal entre la institucionalidad y las comunidades rurales de Colombia. En el marco de esta iniciativa de reciprocidad pedagógica (y desde su momento primario hasta su virtualización) han participado en total 2.702 personas, una cifra notable si se tiene en cuenta el carácter de liderazgo de estas, lo cual posibilita la reproducción y réplica de los conocimientos adquiridos en los espacios de fortalecimiento organizativo y/o comunitario al interior de las colectividades que representan (Ver Tabla 4).

Tabla 4. Participantes de los espacios de fortalecimiento

Período	Número de espacios	Número total de beneficiarios	Mujeres	Hombres
Primario (2014 -2018)	19	957	427	555
Consolidación y tránsito (2019)	18	880	411	469
Virtualización (2020)	55	897	450	447
Total	92	2734	1288	1471

Fuente: Elaboración propia, 2021.

¿Qué es el fortalecimiento organizativo y/o comunitario?

El fortalecimiento organizativo y/o comunitario pretende cualificar el sentido de agencia de las organizaciones campesinas, afrocolombianas e indígenas de cara a su participación en escenarios formales de negociación y a su devenir político diario. Esto implica una serie de vínculos comunidades Estado que, como se ha visto, han sido mediados por diferentes tipos de herramientas, estrategias y pedagogías participativas y formativas. Además, esta intermediación entre las partes ha tenido un carácter histórico y, por lo tanto, dinámico y diverso. Con el objetivo de brindar información general sobre el funcionamiento de los espacios de fortalecimiento organizativo y comunitario realizados por la ANT, profundizaremos, a continuación, en sus características fundamentales, a saber: tipologías, objetivos, principios, beneficios y metodologías.





Foto: José Manuel Barros Weffer
Vereda Sonsa, municipio Villa Pinzón

Tipologías del fortalecimiento organizativo y comunitario

En términos generales, ya se ha sugerido que el fortalecimiento ha sido implementado como una apuesta por subsanar la asimetría en el reconocimiento de derechos entre las comunidades rurales en diferentes regiones de Colombia, apelando así a la construcción de una ciudadanía intercultural y partiendo de una premisa fundamental: contribuir a la información y competencia de las comunidades rurales mediante procesos participativos de construcción epistemológica. Ahora bien, debemos precisar que la apelación a la consolidación de competencias de diferentes organizaciones rurales no apunta al detrimento de los derechos obtenidos por otras, sino precisamente a la construcción de ciudadanías interculturales en las que, además del característico reconocimiento de la diversidad, propio del multiculturalismo, se cuestione la calidad de las relaciones que tiene lugar en medio de ella y en nuestro caso particular, de las asimetrías y dinámicas territoriales derivadas.

Por tal motivo, la misionalidad de la ANT comprende el fortalecimiento organizativo y comunitario a partir de una tipología precisa que responde a la necesidad de concretar un quehacer institucional pertinente ante los diversos contextos culturales, económicos y políticos en que se desenvuelve la misma Agencia. Es así como

se han definido tres tipos de fortalecimiento principales¹⁰, cada uno con sus respectivas metodologías, estrategias y herramientas: fortalecimiento por demanda, fortalecimiento por oferta y fortalecimiento interno.

Los espacios de fortalecimiento por demanda disponen que la ANT atienda los contextos territoriales ofreciendo gestión a pedidos expresos o tácitos de una población, comunidad u organización con la que interactúa en desarrollo de su misionalidad. Este tipo de fortalecimiento contempla requerimientos provenientes de entes de control que solicitan adelantar capacitaciones, socializaciones y cumplimientos sobre casos puntuales, órdenes o sentencias judiciales que requieran una garantía de información jurídica, técnica y procedimental.

Las necesidades identificadas por los grupos misionales o UGT, en el marco del avance de procesos misionales en zonas no focalizadas, son consideradas fortalecimiento por demanda. Allí, generalmente se atienden situaciones conflictivas por desconocimiento del accionar institucional o por ausencia de diálogo entre actores del territorio. En este caso, es común que se presenten conflictos de convivencia o comunicación relativamente sencillos que son acompañados desde el diálogo social en un momento puntual de la controversia. Un caso adicional responde a demandas de espacios por parte de entidades de Gobierno que requieren apoyo desde la ANT para la realización de sesiones académicas, compartir experiencias y exponer las lecciones aprendidas.

En segundo lugar, se encuentran los espacios de fortalecimiento por oferta. En este modelo, la Agencia despliega y ofrece, por iniciativa propia, espacios para cualificar las capacidades de una población o comunidad en relación con temáticas y conocimientos de su experticia; esto con la finalidad de promover la participación y construcción conjunta de procesos de su resorte.

La estrategia de ofertar espacios de fortalecimiento responde, fundamentalmente, a la acción de las dependencias que construyen un plan de trabajo para ingresar en los territorios que son focalizados por el Gobierno central para barriado predial o construcción de Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad (POSPR) (son un instrumento de oferta institucional en territorio, orientado al desarrollo de programas que fomenten el acceso a la tierra y la seguridad de la

¹⁰ Existen otros tipos de fortalecimiento subsidiarios que, según el Protocolo para el fortalecimiento de organizaciones y comunidades rurales de la ANT, se definen así: gestión de conflictos, en casos con conflictividad de tierra manifiesta. Apoyos misionales: dirigidos a apoyar procesos misionales con enfoque preventivo o proyectivo (la misional solicita el apoyo porque se requiere de un relacionamiento especial en el proceso o caso). Esta no responde a la gestión de conflictos locales de tierras manifiestas. Otros: cualquier fortalecimiento no abarcado en las anteriores categorías, por ejemplo, en respuesta a solicitudes de entes de control y cabezas del sector; solicitudes de otras entidades de gobierno, ONG o de la academia para participar en conversatorios y capacitación de funcionarios.





Foto: José Manuel Barros Weffer
Entrega 7.000 títulos . Cartagena. Ruta de la Legalidad

propiedad rural). En estos casos, si bien puede haber situaciones o compromisos de rezago y presencia de organizaciones sociales fuertes o emergentes, la acción está dirigida y planeada desde la Agencia hacia el exterior en el marco de una pretensión de cobertura integral y priorizada. Aquí los procesos están encaminados a socializar planes de trabajo y hojas de ruta, integrar a las comunidades a los mismos y facilitar su fortalecimiento para el ordenamiento diferencial de su territorio.

A través del modelo de atención por oferta, la ANT dirige a los territorios la política pública de ordenamiento social de la propiedad, siempre en articulación con las demás direcciones misionales e instancias institucionales. Esto produce la necesidad de diseñar estrategias participativas que permitan el diálogo con las comunidades y garanticen su presencia a lo largo de todo el proceso. Por consiguiente, este tipo de espacios se encaminan a cualificar la participación comunitaria en materia de tierras, estableciendo puentes de comunicación entre la Agencia y los sectores civiles, y vinculando a las comunidades en ejercicios de recolección de información que faciliten la planeación de una posible intervención en sus territorios.

En tercer lugar, se promueve la implementación de espacios de fortalecimiento interno para funcionarios de la ANT. En este caso, la acción de la ANT está orientada a desarrollar labores de gestión del conocimiento dentro de la entidad, facilitando espacios que permitan abordar la historia y arquitectura institucional entre sus funcionarios y funcionarias mejorando sus capacidades respecto al relacionamiento con comunidades, organizaciones y el conocimiento general del sector agrario. Particularmente, los espacios internos están conformados por personas que desarrollan actividades en territorio o coordinan reuniones virtuales con organizaciones sociales, por lo que se hace especial énfasis en su sen-

sibilización alrededor de asuntos como el enfoque diferencial y el Lineamiento de Mujer Rural. Con todo, es posible desglosar esta tipología gráficamente de la siguiente manera:

Se ha vislumbrado que los espacios de fortalecimiento se guían por algunos principios y objetivos comunes indistintamente del tipo de pedagogía que se emplee para su consecución. A continuación, se enlistarán algunos de estos fundamentos, de manera tal que podamos sintetizar ciertas características expuestas y enumerar algunas otras.

Principales objetivos de los espacios de fortalecimiento desarrollados por la ANT:

El funcionamiento de instrumentos de gobernanza y participación en un marco de conflictos territoriales, que posibiliten la construcción y rescate de capacidades en los pueblos étnicos y campesinos del país, así como la activación del diálogo social e intercultural, para fortalecer y profundizar las posibilidades de relacionamiento ciudadano, la interlocución, construcción de consensos y gestión de las diferencias entre las poblaciones y los individuos.

- El afianzamiento y cualificación del vínculo entre la institución y las comunidades, partiendo de la generación de confianza y de la construcción conjunta de conocimientos básicos y compartidos sobre los temas relacionados con la tierra, los territorios, la normatividad aplicable y la forma de operar de la Agencia.
- Brindar lineamientos y proponer una metodología base que se materialice de acuerdo con las actividades que los equipos misionales desarrollen, priorizando en la interacción con actores rurales los enfoques territorial y diferencial, así como la acción sin daño.
- Que las personas que participan en los espacios de fortalecimiento se conviertan en multiplicadoras de conocimientos y metodologías, que les permitan ejercer sus derechos civiles y políticos, gestionando las necesidades de sus comunidades ante las entidades competentes.
- Hacer operativos en territorio de los lineamientos desarrollados en el cuerpo del Protocolo para el Fortalecimiento organizativo, realizando ejercicios posteriores con las comunidades que permitan evaluar y sistematizar experiencias y resultados de las acciones adelantadas por la ANT.
- La formación de líderes y lideresas regionales y locales, en paralelo al fortalecimiento de organizaciones, comunidades, funcionarios y contratistas, con el fin de lograr claridad conceptual en las siguientes



Foto: José Manuel Barros Weffer
Motavita, Boyacá (Anatilde Munevar y su esposo)

temáticas: legislación agraria, mecanismos para la seguridad jurídica, oferta institucional, misionalidad y organigrama de la ANT, rutas jurídicas de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, punto 1 del Acuerdo de Paz, derechos territoriales, concertación y gestión de conflictos, protocolo y equipo de diálogo social, etc.

Estos objetivos están directamente relacionadas con las funciones de la ANT estipuladas en el Artículo 4 del Decreto 2363 de 2015, entre las que se encuentran: “18. Promover procesos de capacitación de las comunidades rurales, étnicas y entidades territoriales para la gestión de la formalización y regularización de los derechos de propiedad (...), 23. Asesorar a la ciudadanía en los procesos de transacción de predios rurales, y 25. Concertar con las comunidades étnicas, a través de sus instancias representativas, los respectivos planes de atención”.

Ahora bien, es posible identificar que los espacios de fortalecimiento, desde su momento primario hasta su giro virtual, han gravitado en torno a los siguientes principios eje:

Principio de participación y voluntariedad: la participación efectiva requiere siempre de conciencia para comprender las metas colectivas, generando desde la acción voluntaria la construcción de un territorio común.

Principio de inclusión: la incorporación de diferentes sectores de la sociedad constituye una garantía para el éxito de los procesos que adelanta la Agencia en el mediano y largo plazo. En este sentido, se debe garantizar la presencia de

actores comunitarios representativos y legítimos, así como de personas que representen a la población más vulnerable y de especial protección constitucional.

Principio del diálogo social: parte del concepto de conflicto como una realidad inherente a la interacción social, que no es necesariamente una interacción violenta, y que puede ser positiva, pues fomenta la transformación social. Las estrategias de diálogo social apuntan a trabajar las diferencias entre comunicarse y entenderse, visibilizando la necesidad de trabajar en pro de los objetivos comunes para la tierra y el territorio bajo la visión técnica y con voluntad política.

Principio de interculturalidad: parte del reconocimiento de que los territorios son habitados por pueblos étnicos y campesinos diversos y complejos, con múltiples formas de relacionamiento con la tierra, así como usos y costumbres culturales propias. En consecuencia, un enfoque intercultural debe fomentar el diálogo y reconocer las múltiples cosmovisiones y buscar puntos de encuentro entre los sujetos rurales quienes, muchas veces, tienen mecanismos propios que permiten convivir en la diversidad, y mediante los cuales pueden identificar que comparten condiciones de vulnerabilidad, pobreza y precariedad de acceso a los derechos sobre la tierra. La interculturalidad es disímil de la multiculturalidad operativa o legal, en tanto ésta última categoriza la diversidad, pero no hace foco en la necesidad de ponerla en diálogo para superar la desigualdad social de las comunidades rurales.

Principio de transformación social: la capacitación y el fomento del pensamiento crítico desde el encuentro de perspectivas diferentes tiene como objeto promover la transformación de la realidad territorial de las comunidades en variedad de dimensiones y escalas.

Principio de simetría: en la ruralidad se encuentran personas que no han tenido la oportunidad de acceder a conocimientos básicos sobre el tema de tierras, que no hacen parte de los liderazgos tradicionales y que, a su vez, conforman grupos históricamente discriminados (población de especial protección constitucional). Esto demanda la necesidad de planear, ejecutar y evaluar estrategias de fortalecimiento comunitario y de organizaciones que garanticen el conocimiento mínimo de derechos frente a la tierra, y de facilitar la información precisa a la autoridad en materia de tierras sobre las acciones a desarrollar en los territorios.

Principio de réplica de conocimiento: para la ANT es fundamental responder a las dinámicas y necesidades de los liderazgos en los territorios, algunos de ellos con perfiles técnicos y profesionales, que les permiten participar como aliados de los procesos y los funcionarios. Por esto es necesario fortalecer las capacidades de nuevos liderazgos, reconociendo y respetando siempre los conocimientos tradicionales, y la experiencia de años de lucha por la tierra en muchos de ellos,



Foto: José Manuel Barros Weffer
AgroExpo 2019, Paola de Valle del Cauca

así como la historia de las organizaciones sociales, sus procesos de gestión de conocimiento y relevos generacionales.

Principio multienfoque: es vital considerar un accionar institucional desde una postura multifocal que contemple una estrategia de implementación para cada una de las circunstancias, características y atributos encontrados en las comunidades y sus conflictos. Es indispensable, por tanto, desarrollar espacios a partir de enfoques interculturales, de derechos territoriales, de acción sin

daño y, principalmente, a partir de enfoques diferenciales. Estos últimos contemplan el ciclo vital, la discapacidad, la pertenencia étnica, la reparación y el género como variables transversales y, por mucho, significativas para la puesta en marcha de la ANT en las regiones beneficiarias.

Principio de mujer rural: el enfoque de género emerge de un contexto problemático específico. Si bien los liderazgos de las mujeres vienen aumentando en la ruralidad, aún operan en circunstancias inequitativas, en contraste con la incesante representación masculina. Esto no solo ocurre por la poca cantidad de mujeres ejerciendo vocería, sino también porque, muchas veces, las agendas que se adelantan en los espacios de interlocución desconocen ritmos, necesidades y asuntos de mujeres. No obstante, la apuesta del actual Gobierno ha sido el impulso de un lineamiento que reconozca las asimetrías en cuanto al género, en aras de transformar estas situaciones y establecer acciones que sean integradas al ADN de la Agencia, para promover y garantizar un acceso más inclusivo a la tierra.

En consecuencia, el fortalecimiento con enfoque de género debe reconocer la participación de la mujer mínimo en un 30% por actividad de formación e integrar en los contenidos de formación más de mujer rural, teniendo en cuenta sus tiempos, sus responsabilidades frente al cuidado, su papel económico, productivo, el lenguaje incluyente, etc.



Beneficios del fortalecimiento organizativo y comunitario

Como se ha argumentado anteriormente, el fortalecimiento no es únicamente organizativo. También le apunta a la materialización de relaciones de confianza entre comunidades rurales, sectores productivos, comerciales, empresariales y el Estado. Las actuaciones de la ANT que cuentan con la participación de comunidades, organizaciones y otros sectores institucionales aportan legitimidad a los procesos misionales y al ordenamiento social del territorio en condiciones de transparencia e información sobre las acciones que se adelantan en el país.

No menos importante dentro de los beneficios principales del fortalecimiento está la cualificación general de las discusiones. Por eso, gracias a estos espacios, se eleva el nivel de negociación en los diferentes escenarios formales de gestión de conflictos territoriales, facilitando la construcción de acuerdos y objetivos conjuntos y reduciendo la brecha de conocimiento de los actores comunitarios frente a normatividad, procedimiento y competencias de la ANT. Esto genera capacidades de réplica eficiente de información en los líderes y lideresas, y facilita el avance informado de los procesos, a mediano y largo plazo, que se adelantan en los territorios.

Así mismo, la estrategia en mención produce celeridad en los procesos de concertación ligados al territorio. El alcance de la participación comunitaria favorece su intervención en la toma de decisiones sobre panoramas locales, aclarando las formas más eficaces de recorrer el territorio (rutas, lugares de encuentro, cronogramas de reuniones y de visitas predio a predio, etc.), los medios que se usan para socializar y comunicar asertivamente, así como en la difusión y contextualización de los mensajes clave. Igualmente, esta materialización de acciones concertadas genera familiaridad con la ANT, lo que facilita el ingreso, la seguridad y el trabajo articulado de sus funcionarios en los territorios a través de la optimización de recursos y reducción de tiempos.

Los espacios de fortalecimiento facilitan, además, la concertación óptima de acuerdos con organizaciones sociales y comunidades rurales. El fortalecimiento propicia un relacionamiento con la institucionalidad desde el diálogo horizontal, permitiendo que las organizaciones adquieran conocimiento y capacidades para la gestión y trámite de diferencias interculturales, lo cual es útil para evitar posibles escalamientos de conflictos. Así mismo, esta herramienta contribuye a la construcción de una cultura de diálogo y de trámite pacífico de controversias, aportando al mantenimiento, gestión local y asertiva del ordenamiento social de la propiedad.



Por otro lado, las discusiones en el marco de estos espacios pueden llegar a favorecer la comprensión e incorporación del enfoque diferencial y de género al interior de las propias comunidades. En este sentido, se dejan en evidencia los desequilibrios de poder existentes en los escenarios de participación comunitaria, así como entre los distintos actores de un mismo conflicto territorial. El fortalecimiento organizativo, tal como se ha presentado, propende por garantizar la participación activa, libre, efectiva, significativa e informada de sectores poblacionales históricamente invisibilizados, como las mujeres y juventudes rurales.

Considerando la tipología del fortalecimiento ya descrita, también es posible destacar como beneficio que los espacios de fortalecimiento interno posibilitan la sensibilización de servidores públicos y contratistas frente a las condiciones de vida, los problemas, las necesidades, las cosmovisiones y las estructuras políticas autónomas de comunidades y organizaciones sociales. El vínculo permanente con estos actores genera un apuro por desarrollar estrategias pedagógicas con aquellos profesionales de la Agencia que muchas veces no cuentan con herramientas de gestión social (jurídicos, ingenieros, administradores, etc.).

Uno de los beneficios primordiales de la estrategia es la multiplicación de información conceptual y el conocimiento técnico en factores vitales para los procesos organizativos. Es allí donde las personas pueden apropiarse, aún más, de los contenidos recibidos, además de contribuir a la consolidación de su liderazgo y de redes comunitarias que lo subyacen. Los procesos de extensión informativa y pedagógica en los territorios del país acarrearán beneficios subsidiarios que a su vez dan sentido a los fortalecimientos efectuados desde la institucionalidad, así:

Fortalecer la capacidad instalada en el territorio: los conocimientos que adquieren y replican quienes son líderes y lideresas en sus comunidades contribuye a que se apropien de su potencialidad de agentes locales, además de fortalecer las redes comunitarias. También permite la sostenibilidad del espacio comunitario a mediano y largo plazo cuando ya no se cuente con el acompañamiento de la entidad.

Fomentar el desarrollo de nuevos liderazgos locales: el hecho de que todas las personas participen en los ejercicios de réplica permite que cada persona descubra y trabaje sus potencialidades desde sus diferencias individuales como líder o lideresa. Además, contribuye a los relevos generacionales y tradicionales de liderazgo.

Crear un canal de comunicación entre la comunidad y la ANT: quienes participen del proceso de fortalecimiento se convierten en un puente de comunicación entre la ANT y la comunidad; así la entidad puede enviar mensajes clave acerca

de los procesos que adelanta, garantizando que lleguen a la población de las veredas más alejadas o de difícil acceso. Esto puede evitar la difusión de mensajes erróneos que dificulten las actividades institucionales y que generen pánico o desconfianza en las comunidades. Así mismo, contribuye a que las personas no sean engañadas por falsos tramitadores.

Permitir a la ANT identificar elementos del territorio para mejorar su planeación: la comunicación con líderes de las comunidades permite a la ANT conocer de primera mano impresiones, ideas y percepciones de la comunidad con respecto a los procesos institucionales. De esta manera, es posible identificar situaciones de riesgo y anticipar acciones de intervención en el territorio que prevengan la afectación de los procesos.

Cualificar la participación: mejorar los procesos de interlocución entre las comunidades y las instituciones del Estado. Compartir un lenguaje común que permita acciones más precisas por parte de la institucionalidad y pedirle a la comunidad demandas más claras.

Finalmente, más allá de su dimensión ideal y misional, cabe destacar que los espacios de fortalecimiento para organizaciones y comunidades acarrean beneficios eminentemente cuantitativos y concretos. Se mencionaba antes que más de 2.700 personas hicieron parte de los fortalecimientos efectuados por la ANT hasta el 2020. Este aglomerado de participantes, organizado en numerosas colectividades rurales y entidades públicas, provino de 22 departamentos del país: Huila, Caquetá, Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Putumayo, Bolívar, Córdoba, Atlántico, Guajira, Sucre, Magdalena, Cundinamarca, Boyacá, Santander, Norte de Santander, Meta, Casanare, Guaviare, Tolima, Chocó y Quindío. Esto, además de manifestar una consecuencia de la implementación de los espacios, puede considerarse como un beneficio per se de los mismos. Tal y como se ha ejecutado, la pedagogía de diálogo social ha demostrado un progresivo avance en su amplitud geográfica y cobertura poblacional, realidad que, sin duda, representa un beneficio invaluable para la construcción política y social de Colombia.

De igual modo, una bondad de la estrategia de fortalecimiento en cuestión ha sido el sorprendente incremento en la cantidad de espacios ejecutados. Desde el momento primario hasta la virtualización, se constata un raudo aumento en el número de encuentros realizados.

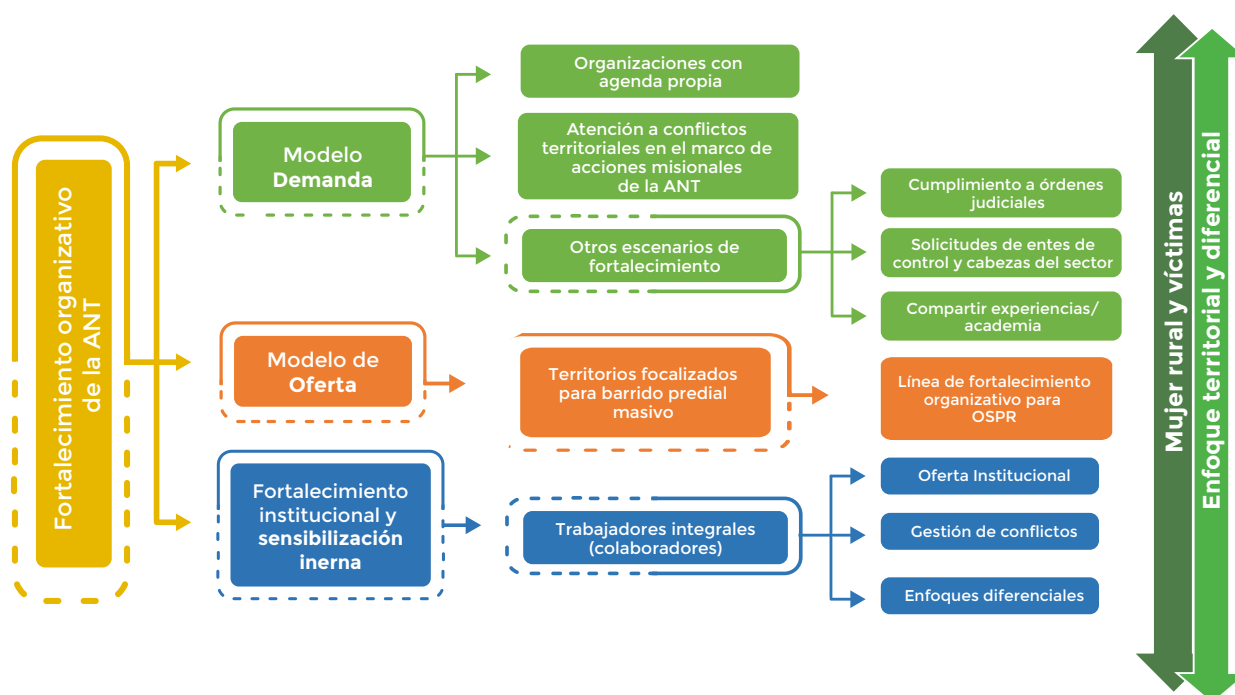
El comportamiento de los participantes permite destacar que la presencia de las mujeres indígenas, campesinas y afrocolombianas ha llegado a una mayoría relativa (50,2%), por lo menos durante la virtualización de los espacios. Esta diferencia porcentual parece no ser del todo significativa, pero, como veremos más adelante, termina siendo relevante cuando se contrasta con la presencia

de mujeres en la etapa inicial de los fortalecimientos (44%). Como se verá, pese a los claros beneficios que esto implica en materia de equidad de género, se hace evidente que la implementación contundente del Lineamiento para la Mujer Rural va mucho más allá de que las mujeres asistan a los espacios de fortalecimiento organizativo y comunitario; después de todo, presencia y participación efectiva son dos cosas distintas.

Metodología base para el fortalecimiento organizativo y comunitario

En páginas anteriores se advertía que no todos los fortalecimientos implementados por la ANT han operado de la misma forma a lo largo del tiempo. En las etapas iniciales se propendía por construir espacios de tipo formativo, más académicos que técnicos o procedimentales. Posteriormente, se argumentaba que el tránsito institucional trajo consigo la consolidación de una tipología y un ciclo de estrategia de fortalecimiento más formalizado y estructurado. Por último, se señalaba que el contexto del COVID-19 representó un viraje hacia la adaptación virtual de los otrora encuentros presenciales. En este sentido, es evidente que las

Figura 2 *Tipologías de espacios de fortalecimiento organizativo de la ANT*



Nota: ANT, 2019.

estrategias y metodologías de los espacios de fortalecimiento han ido cambiando con el tiempo, adaptándose progresivamente a las condiciones que emergen en el territorio, a los intereses dinámicos de las organizaciones y de la Agencia misma. Vale la pena resaltar, no obstante, que un valioso insumo en la consolidación de una propuesta estratégica y metodológica para llevar a cabo el fortalecimiento descrito se encuentra en el Protocolo para fortalecer en el 2019.

No obstante, las diferencias de los espacios de fortalecimiento organizativo y comunitario, el equipo de Diálogo Social de la ANT ha logrado robustecer una metodología base para su estrategia de fortalecimiento. Esta propone un ciclo que permita estandarizar una hoja de ruta general para el desarrollo de esta importante apuesta dialógica. Como se observa a continuación, este ciclo cuenta con cinco etapas o pasos principales: 1) caracterización y concertación; 2) implementación; 3) sistematización y evaluación de la experiencia; 4) retorno de memorias y material pedagógico; 5) multiplicación de conocimientos (Ver Figura 3).

Es evidente que los escenarios de intervención y fortalecimiento con las comunidades y organizaciones rurales no parten de cero. Por tanto, resulta necesario identificar el contexto, el conocimiento previo y la historia que tienen los habitantes de los territorios para diseñar las acciones más favorables, a partir de un ejercicio minucioso de caracterización previa. Así mismo, la primera etapa del ciclo propuesto comprende un ejercicio de concertación inicial (metodológica y logística) de las líneas de base con los participantes, procurando la construcción

Figura 3 Ciclo de fortalecimiento organizativo y comunitario de la ANT



Nota: ANT, 2019.



Foto: José Manuel Barros Weffer
San Juan de Río seco, Cundinamarca.

En estos espacios se reconoce a los sujetos de especial protección constitucional y se desarrollan procesos de sensibilización que contribuyan a la participación efectiva de dichos grupos poblacionales. Es este el caso de las mujeres y jóvenes rurales. Se proponen garantías mínimas de participación y estrategias para integrarlas, así como contenidos de sensibilización en materia de equidad de género.

Tras la ejecución de todo espacio de diálogo, durante la etapa de sistematización, la ANT, con el apoyo de sus aliados estratégicos, genera una serie de documentos donde se constatan las actividades desarrolladas y los acuerdos establecidos entre la institucionalidad y las comunidades rurales participantes. En este sentido, las relatorías y actas construidas se comparten con las organizaciones y comunidades beneficiarias. Es decir, que más allá de constituirse como un documento de sistematización interna y memoria institucional, se trata de insumos que puedan ser consultados posteriormente y replicados en los territorios. Esto implica que la información allí constatada debe ser lo más clara y accesible posible. Aquí se incluye el material de consulta y pedagógico empleado durante los encuentros de fortalecimiento: documentos jurídicos, referencias secundarias, cartillas, presentaciones digitales, material audiovisual, líneas de tiempo, juegos, maquetas, etc. Idealmente se contemplan, al menos, dos tipos de material pedagógico: el que sirve para el trabajo pedagógico en los talleres y sesiones temáticas y el que permite y facilita la réplica de los conocimientos a los demás miembros de la comunidad.

Durante el desarrollo se contemplan momentos de exposición, aspectos teórico conceptuales sobre las temáticas a tratar por parte de expertos académicos o técnicos de la Agencia en modalidad de seminario y momentos didácticos de construcción de conocimientos en forma de talleres, juegos, investigaciones lo-



cales, etc., con el uso de metodologías participativas. Atendiendo a la recolección de información comunitaria, se emplea la cartografía social que facilita la identificación de conflictividades territoriales, permite reconstruir la historia de los predios y reconocer los derechos de propiedad, posesión, ocupación y tenencia.

Los espacios de fortalecimiento procuran mantener una flexibilidad metodológica de acuerdo con el entorno cultural para integrar espacios locales como facilitadores o emplear metodologías propias de la comunidad, como es el caso de los recorridos por el territorio, los círculos de pensamiento o rituales para dar inicio a sesiones, entre otras experiencias en procesos de educación popular que las organizaciones sociales practican. Así mismo, la adaptación de las herramientas e instrumentos prácticos tiene presente los calendarios culturales y productivos de las comunidades.

Las dos últimas etapas del ciclo permiten reconocer y fortalecer las capacidades individuales y colectivas de las organizaciones; es decir, tienen en cuenta a la comunidad e identifican personas clave con habilidades de interlocución y participación activa para que sean multiplicadoras de conocimientos y estén capacitadas para resolver dudas o transmitir preguntas acerca de los procesos institucionales que se adelantan en los territorios. Es así como el fortalecimiento se extiende por medio de instrumentos y materiales que los líderes comunitarios apropian para replicar dentro de sus organizaciones o pueblos.

Por último, los ejercicios de fortalecimiento organizativo y comunitario incluyen espacios concretos de socialización y retroalimentación del diálogo y dos vías metodológicas: primero, de la comunidad hacia la ANT, señalando elementos a mejorar y, segundo, de la ANT a la comunidad realizando ejercicios de devolución de información que permitan conocer el estado de la información comunitaria recolectada, así como el aporte al proceso.

En este sentido, los mecanismos que se emplean para la evaluación de las estrategias de fortalecimiento implican adelantar conversatorios sobre lo aprendido, realizar autoevaluaciones y evaluaciones de las metodologías, contenidos, facilitadores, aspectos logísticos, etc. Frente al fortalecimiento de procesos organizativos, las evaluaciones son leídas en dos sentidos: por una parte, en cuanto a aspectos inmediatos como la percepción sobre metodologías, contenidos y logística, y, por otra parte, en el contexto de fortalecimiento de las capacidades de comunidades y organizaciones sociales, entendiéndolo como un proceso de largo aliento que, muchas veces, excede la periodicidad de las actividades desarrolladas.



Foto: José Manuel Barros Weffer
fortalecimiento a mujeres del Resguardo Indígena de Mayabangloma.

Metodología para el fortalecimiento organizativo y comunitario a través de la virtualidad

Como se ha esbozado previamente, la situación de crisis sanitaria a raíz de la pandemia por COVID-19 trajo consigo un importante reto para la continuidad de la estrategia de fortalecimiento organizativo de la ANT. Lo anterior, directamente vinculado con las precarias condiciones de América Latina, en general, y del campo colombiano, en particular, con relación al uso de las TIC (Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) y el acceso a internet. Ambas alternativas han sido ampliamente valoradas ante la imposibilidad de realizar los encuentros presenciales propuestos por la ANT, característicos de la metodología de fortalecimiento organizativo.

Retomando a Castells (como se citó en Fernández, 2016), debemos considerar lo que él denomina una globalización asimétrica, transversal, al sur global, “promotora de desequilibrios que exceden las variables meramente tecnológicas” (p. 201). Para el autor, “la llamada brecha digital, la inequidad en las condiciones de acceso y uso entre los países y al interior de cada uno, expresa y profundiza otras formas de desigualdad social y económica” (Castells, como se citó en Fernández, 2016, p. 201). Ciertamente, no solo importan las condiciones de acceso a las tecnologías, sino también el proceso de adaptación a sus modos y usos, más aún si estos tienen lugar en entornos de diversidad cultural donde los enclaves simbólicos y el lenguaje mismo son igualmente diversos (ANT, 2020).

Siendo así, la ANT ha propuesto una actualización a su Protocolo para el Fortalecimiento de Organizaciones y Comunidades Rurales, buscando adaptar su metodología, inicialmente formulada para la ejecución de espacios de consolidación presenciales, a una modalidad virtual. Teniendo como base las fases que establece el ciclo de fortalecimiento previamente expuesto, a continuación, en la Tabla 5, se formulan una serie de recomendaciones para la virtualización de la estrategia de fortalecimiento.

Tabla 5. *Recomendaciones para las mesas de diálogo virtuales con organizaciones y/o comunidades*

Fase del ciclo de fortalecimiento	Recomendaciones para la virtualización
Caracterización y concertación	De manera similar a como se ha propuesto para los fortalecimientos presenciales, el esquema virtual implica procedimientos iguales, o quizás más rigurosos, en términos de preparación y concertación. Así, se recomienda un primer diligenciamiento de la ficha pedagógica en donde se contemplen los objetivos, temáticas a desarrollar y la metodología. Posterior a ello, es de vital importancia enviar este documento a las personas líderes de la comunidad con quienes se acordó realizar la jornada de consolidación. Preferiblemente, posterior al envío, se sugiere realizar una reunión preparatoria con estos líderes y lideresas para hacer una lectura conjunta de la propuesta, revisar los objetivos y contar con un documento y abordaje debidamente concertado. Es de vital importancia tener claridad sobre el objetivo y el alcance de la reunión; es decir, resolver de manera satisfactoria inquietudes como ¿qué se espera lograr con la jornada? ¿Para qué se realiza un espacio de fortalecimiento? Esto puede realizarse usando cualquier plataforma, internet o teléfono. Este momento es propicio para tener claridad sobre cuántas personas tienen acceso a internet y quiénes son. Por otro lado, en esta fase conviene avanzar con el diseño de la encuesta que se aplicará en la fase de evaluación de la experiencia para poder tenerla preparada al momento de ingresar a la plataforma virtual por donde se realizará el fortalecimiento. Por otro lado, es fundamental definir la plataforma en la que se realizará la jornada. Así, se deberán relacionar los correos y número de teléfono de todas las personas que asistirán a la jornada para que, previo a la sesión, sean llamados uno a uno con el fin de explicar en detalle cómo se accede a la plataforma, cuáles son las posibilidades de manejo y aclarar dudas técnicas con respecto a la herramienta. Para ello, se ha diseñado un instructivo detallado de acceso y manejo de la plataforma Zoom para organizaciones y comunidades (en caso de que sea esta la escogida para la jornada), el cual se enviará previo a la llamada de preparación técnica.

Implementación	Llegado el día de la jornada, y una vez los asistentes estén conectados, se recomienda que, al iniciar, cada participante encienda su cámara en la medida que se presenta. Esto genera una atmósfera de confianza y es una estrategia que busca acercar y humanizar a las voces que se oyen en los micrófonos. Igualmente, se recomienda que la persona moderadora mantenga la cámara encendida y que quien intervenga lo haga conservando esta dinámica. Posterior a la presentación de los asistentes, se recomienda socializar las reglas de comportamiento en la plataforma, tales como: mantener los micrófonos encendidos, solicitar la intervención mediante el chat para no interrumpir las intervenciones de los demás, apagar las cámaras mientras no se interviene e invitar a los miembros de la comunidad a encenderla cuando se pida la palabra, entre otras consideraciones necesarias. Después de ello se procede con la lectura del orden del día y el desarrollo de la jornada. Se sugiere preguntar sobre la autorización para grabar la sesión. Dependiendo del tema y la plataforma, se pueden realizar presentaciones compartiendo pantalla, así como división por grupos de trabajo (posibilidad de la plataforma Zoom), entre otras estrategias pedagógicas que pueden facilitar el desarrollo del fortalecimiento. En todo caso, es importante recordar que la ficha pedagógica orienta la experiencia, pero ello no debe convertirse en camisa de fuerza a la hora de realizar cambios que se consideren pertinentes para el buen desarrollo de la jornada. En lo posible, se debe evitar el formato de pregunta/respuesta a manera de entrevista, ya que es necesario insistir en que estos espacios sean propicios para el diálogo y el fluir de la buena comunicación.
Sistematización y evaluación	En caso de que la sesión sea grabada, el proceso de sistematización resultará más fácil para retomar algunos de los aspectos centrales. En este documento, la sistematización se entiende como la elaboración de relatoría o acta en donde debe quedar establecido el objetivo del espacio y sus principales conclusiones. Para la elaboración del acta o relatoría, la ANT cuenta con formatos establecidos para que sean validados por todas las personas asistentes o sus representantes (de la comunidad, la academia o la institucionalidad). Si bien se trata de acta o relatoría, es importante relacionar las conclusiones principales y seguir las demás recomendaciones dadas para esta fase. Quizá uno de los retos principales es la evaluación, pues la virtualidad no permite la aplicación de encuestas impresas. No obstante, en caso de que se utilicen plataformas como Zoom, se recomienda revisar las opciones de generar encuestas en línea para que, a través de una serie de preguntas, puedan evaluarse temas logísticos y conceptuales. Es fundamental orientar a los asistentes de las comunidades sobre esta herramienta, enviarles un enlace al finalizar la reunión, y dar un tiempo prudente para su respuesta. En caso donde las personas no sepan leer, se puede destinar un espacio para realizar las preguntas en voz alta y darles el tiempo que requieren para responder.
Sistematización y evaluación	Ahora bien, en aquellos escenarios donde no sea posible realizar la encuesta, es posible diseñar una evaluación cualitativa (que es complementaria a la idea de la encuesta, en caso de que se considere realizar las dos), para avanzar con el proceso de evaluación. Ello implicaría que la persona a cargo del proceso de fortalecimiento realizara una reunión (el mismo día o en los días más recientes posteriores al espacio) con un grupo de personas (grupo focal) para preguntar por temas logísticos y conceptuales del encuentro y elaborar un informe sobre este, que vendría anexo al documento de relatoría o acta de la reunión.

Retorno de memorias y material pedagógico	En esta fase es importante que el material sea de fácil circulación por medios virtuales. Así, se recomienda la elaboración de cartillas, presentaciones y cualquier material en formato PDF o JPG que sea de sencillo envío a través de medios como el Whatsapp, correos electrónicos y redes sociales. Por ello, es posible que las memorias no solo sean la relatoría, sino también la grabación de la sesión, de tal manera que se pueda enviar a diferentes miembros de la comunidad (en caso de que se considere pertinente conjuntamente con la comunidad). Por otra parte, la virtualidad permite el desarrollo de otro tipo de materiales como audios o videos que pueden enviarse a través de los medios anteriormente mencionados.
Multiplicación de conocimientos	Además de las recomendaciones brindadas anteriormente en los fortalecimientos presenciales, la virtualidad brinda la posibilidad de acompañar con mayor facilidad los escenarios de réplica.

Nota: Elaboración propia.

Las mujeres en los espacios de fortalecimiento de la ANT

Como se expuso anteriormente, el Protocolo para el Fortalecimiento de Organizaciones y Comunidades Rurales de la ANT no es estático; de acuerdo con las complejas realidades del mundo rural en Colombia, tiene el inmenso reto de orientar acciones pertinentes y actualizadas para que el campo deje de ser sinónimo de injusticias, inequidades de género o empobrecimiento. En este sentido, los esfuerzos de las mujeres rurales, entre ellas campesinas, indígenas y afrodescendientes, ha conseguido posicionar en la agenda pública y política la necesidad de adecuar sus enfoques y modelos de atención, ya que, a lo largo del siglo XX, se concebía al hombre rural como el protagonista del campo y, por ende, sujeto único para recibir atención y beneficios en materia de propiedad de la tierra.

Frente a este panorama, vale la pena preguntarse ¿cuál la participación de las mujeres, en términos de asistencia, en los espacios de fortalecimiento promovidos por la ANT entre el 2014 y el 2020? En la siguiente tabla se evidencia el número total de mujeres participantes en estos escenarios dialógicos.

Tabla 6. Consolidado de mujeres participantes en espacios de fortalecimiento

Período	Número total de participantes	Mujeres participantes	Porcentaje
Primario (2014 – 2018)	957	427	44.6%
Tránsito y consolidación (2019)	880	411	46.7%
Virtualización (2020)	897	450	50.2%
Total	2734	1288	47,6%

Nota: Elaboración propia, 2021.

De acuerdo con los datos disponibles¹¹, se reconoce que, durante los primeros tres años, en el momento primario de los espacios de fortalecimiento, la asistencia de las mujeres fue relativamente menor frente a la de los hombres, teniendo en cuenta que las mujeres asistieron en un 43,48%, mientras que los hombres en un 56,51%. Estos datos, si bien reflejan una presencia significativa de las mujeres, dan cuenta de una diferencia del 13% de participación entre hombres y mujeres. Para el año 2020, se encuentra que la participación de las mujeres en estos espacios va en aumento. Esta es relativamente mayor a la asistencia de los hombres: 50,2% frente al 49,8%, respectivamente. Frente a los períodos anteriores, en el año 2020 se configura, en términos cuantitativos, un escenario de paridad frente a la participación de las mujeres en los espacios de fortalecimiento convocados por la ANT.

Lo anterior se explica por dos razones: una de contexto y otra operativa. La primera responde al escenario político y organizativo que ha vivido el país en las últimas décadas, donde las mujeres han sido protagonistas centrales de las transformaciones sociopolíticas, lo cual ha impulsado sus agendas y presencia en escenarios institucionales¹². La segunda, a que, durante la realización de los

¹¹ Tomados de los listados de asistencia.

¹² Véase el proceso de incidencia política de las mujeres colombianas para que su voz y las afectaciones particulares en sus vidas y cuerpos, generadas por el conflicto armado colombiano, fueran reconocidas e incluidas en los Diálogos de Paz de la Habana (2012 – 2016) y los posteriores Acuerdos de Paz con las FARC – EP.

espacios de fortalecimiento, principalmente con organizaciones campesinas, la ANT sugería una cuota mínima de participación de las mujeres que oscilara entre el 30% y 40% del total de personas convocadas (Comunicación personal, María Alejandra Quintero, 9 de marzo de 2020).

No obstante, la asistencia de mujeres reflejada en los listados no asegura la participación activa de ellas en los espacios de fortalecimiento, ya que estos escenarios no escapan a las relaciones sociales de género que han impuesto roles, actividades y esferas diferenciadas a hombres y mujeres. Por tanto, en el desarrollo de los espacios se ponen en juego poderes sociales y organizativos atravesados por la naturalización de las desigualdades de género, que en la mayoría de las ocasiones dificultan la real participación de las mujeres, asociando su presencia al desarrollo de actividades relacionadas con los cuidados y el servicio. En diálogo con María Alejandra Quintero (Comunicación personal, 9 de marzo de 2020), fueron identificadas algunas de las situaciones que dificultan la participación plena de las mujeres en el desarrollo de los fortalecimientos de la ANT:

- Las mujeres asisten en compañía de sus hijos e hijas, entre otras personas a cargo.
- Las mujeres asumen responsabilidades logísticas, tales como la preparación de alimentos y la disposición del espacio.
- Las mujeres ocupan espacios periféricos (distantes) durante el desarrollo de los espacios.
- Las mujeres participan de manera minoritaria y es difícil animarlas a que tomen la palabra y propongan su punto de vista.

Estas situaciones ponen de manifiesto que la asistencia de las mujeres no asegura su participación activa en los espacios, ya que, además de estar pendientes del desarrollo de los mismos en cuanto a sus contenidos y actividades, también suelen ocuparse de responsabilidades como el cuidado de las personas enfermas, adultas mayores, niños y niñas, así como actividades relacionadas con la alimentación y la limpieza del espacio.

Pero las mujeres han desafiado un mandato social que, tiempo atrás, las excluía de poder, siquiera, aparecer en estos espacios de construcción de conocimientos y de interlocución con entidades gubernamentales. Esto indica que es necesario reconocer las diferencias en la participación de hombres y mujeres en cuanto a conocimientos previos, habilidades para la comunicación y la negociación, sin perder de vista que los hombres han tenido un aprendizaje de larga duración en los escenarios de saberes y toma de decisiones; mientras que, las mujeres, en su mayoría, apenas empiezan a hacer parte de estos procesos.



Foto: José Manuel Barros Weffer
Fonseca, La Guajira.



Foto: José Manuel Barros Weffer

En este orden de ideas, las situaciones identificadas son apenas la evidencia superficial de un orden social, económico y político que, en materia de acceso a derechos y, específicamente, de propiedad y tenencia de la tierra, deja a las mujeres en situaciones de desventaja estructural con respecto a los hombres. En consecuencia, la ANT, en convenio con el PNUD y el IEI - PUJ Cali, posibilitaron la construcción del Lineamiento para el fortalecimiento de las mujeres rurales, a nivel interno y externo en la ANT, con el propósito de contribuir a la construcción de un programa integral con enfoque de género que permita, de manera más concreta, aportar a los procesos de relacionamiento entre la ANT con las comunidades rurales hacia nuevos referentes sociales que privilegien la igualdad entre mujeres y hombres, así como el reconocimiento pleno de los derechos de aquellas, especialmente, los que tienen que ver con el acceso a la tierra.

Para alcanzar este propósito, el lineamiento se estructura en dos apartados: el lineamiento interno, que propone una serie de acciones para la sensibilización, capacitación e intercambio de saberes al interior de las direcciones y oficinas misionales de la ANT; y el lineamiento externo, que orienta un relacionamiento de la Agencia con las comunidades, en el marco del enfoque de género, que garantice el reconocimiento de las condiciones y las necesidades de las mujeres rurales en materia de tierras.

Bajo este horizonte, a continuación se reseñarán algunos aspectos del lineamiento, que, desde nuestra lectura, fortalecen la estrategia de diálogo social y lo que se ha expuesto como pedagogía del diálogo, pues dan cuenta del reconocimiento de una serie de condiciones frente al acceso de las mujeres a la tierra y dispone algunas herramientas para contribuir a su transformación. Igualmente, el lineamiento concreta uno de los enfoques transversales de la estrategia,

como es el enfoque diferencial y de género. A continuación, se ahondará en las condiciones de acceso a la propiedad de la tierra que enfrentan las mujeres rurales, las acciones organizativas que emprenden y, finalmente, se presentará la estrategia de transversalización del enfoque de género contenida en los pasos del Protocolo de Fortalecimiento, así como los aspectos teóricos y prácticos que propone el Lineamiento de la Mujer Rural.



Mujeres rurales: su acceso a la tierra y acciones organizativas

Las mujeres, en especial aquellas que habitan en el campo, se han venido fortaleciendo gracias a un marco institucional que ha propendido por impulsar su rol e incidencia en sus respectivos contextos. No obstante, a pesar de representar el 48,13% de un total de 11.969.822 (DANE, 2020) de población rural, las mujeres y sus trabajos, necesidades específicas y aportes a la economía no han sido tenidos en cuenta y, en la mayoría de los indicadores sociales, ocupan los niveles más bajos respecto a los hombres rurales y a las mujeres urbanas.

El informe Situación de las mujeres rurales en Colombia 2010 - 2018 (MADR, 2019: 27-76) refiere que, en términos de pobreza monetaria, los hogares rurales con jefatura femenina, hacia el 2018, representaban el 40,5%, respecto al 34,7% de hogares con jefatura masculina. También documentan que, debido a la extendida informalidad del trabajo y el escaso reconocimiento de las labores de cuidado y reproducción, apenas el 12,0% de las mujeres rurales cotiza al sistema pensional, en contraste con el 15,7% de los hombres rurales. De otro lado, las violencias contra ellas siguen impidiendo que las mujeres que habitan la ruralidad gocen de una vida tranquila y segura. El mismo informe documenta que, entre el 2015 y 2018, los casos de violencia de pareja y de violencia sexual aumentaron en un 40% para las zonas rurales, frente a los años anteriores.

Respecto a la tenencia de la tierra por parte de las mujeres rurales se enfrenta un primer obstáculo: la falta de registros estadísticos. Cifras tomadas del Censo Nacional Agropecuario (DANE, 2014) evidencian que el 27,8% de los hogares en el campo tienen una jefatura familiar femenina y el 36,6% de la producción agrícola del país está en manos de las mujeres. Sin embargo, las mujeres rurales constituyen tan solo el 26% de la población que toma las decisiones sobre las Unidades de Producción Agropecuaria (UPA) y el 78,4% de estas mujeres poseen predios de menos de cinco hectáreas.

De otro lado, la reciente Encuesta Nacional Agropecuaria (DANE, 2019) demuestra que la producción en el país, en manos de personas naturales, está concentrada fundamentalmente, en los hombres. De un total de 1.955.852, “el 73,2% de



Foto: José Manuel Barros Weffer
Resguardo indígena Fiw Páez municipio de La Plata, Huila. Pueblo Nasa

las UPA son dirigidas por hombres, seguido por el 24,7% que son dirigidas por mujeres y, en una menor proporción, el 2,1% son dirigidas por mujeres y hombres” (DANE, 2019:36). Lo anterior constata una notable desigualdad frente al poder de decisión sobre las UPA, algo que puede relacionarse con quien ostenta la propiedad de la tierra. Esto señala que en la actualidad se mantienen las enormes brechas de propiedad de la tierra entre hombres y mujeres.

¿Cómo se explica esta situación? La Corte Constitucional de Colombia reconoce que las mujeres rurales se enfrentan a enormes desigualdades relacionadas con el acceso a la tierra y destaca que la profunda desigualdad entre varones y mujeres en la distribución de la propiedad de la tierra se debe a preferencias masculinas en la herencia, privilegios masculinos en el matrimonio, sesgos masculinos en los programas estatales de distribución de la tierra y sesgos de sexo/género en la participación en el mercado de tierras, donde es menos probable que las mujeres participen como compradoras (CINEP, 2016).

El alto tribunal argumenta que hay un orden social expresado en relaciones económicas, sociales, familiares y simbólicas que ha situado como referente de privilegio a los hombres; situación que ha dejado en desventaja a las mujeres en todos los órdenes sociales. Lo anterior responde a la construcción dicotómica moderna que acentuó la idea de los lugares y roles según el sexo y que, históricamente, han limitado el acceso a las mujeres a los ámbitos políticos y públicos, entre estos al manejo de sus propios recursos económicos: la tierra, principalmente.



Foto: José Manuel Barros Weffer
fortalecimiento a mujeres del Resguardo Indígena de Mayabangloma.

Magdalena León y Carmen Deere (1997) señalaron que “bajo la Ley 160 de 1994 se titularon 9.362 tierras baldías en el año de 1996, proceso en el que se benefició a las mujeres en un 28,4%, en una de las parejas en un 27,6% y a los hombres en un 44%. Además, las mujeres y las parejas recibieron parcelas de menor tamaño con respecto a las que fueron tituladas a hombres”. Con lo anterior, se puede constatar que la tenencia de acceso a la tierra por parte de las mujeres es minoritaria al cerrar el siglo XX, pero con una apuesta de la administración actual en reconocer sus derechos y promover el acceso igualitario para mujeres y hombres.

Vale destacar que, entre los años setenta y noventa del siglo XX, las organizaciones campesinas acogieron entre sus agendas las demandas de las mujeres, particularmente a través de secretarías femeninas o por medio de programas de mujeres y de familia. Así, décadas más tarde, se conformaron algunos procesos propios de mujeres Rrom¹³.

De otro lado, los procesos organizativos de las mujeres indígenas que habitan la ruralidad han estado vinculados a los procesos locales, regionales y nacionales de los pueblos indígenas. En su organigrama, la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) incorpora la Consejería de Mujer, Familia y Generación que tiene como propósito fundamental incluir la visión de las mujeres indígenas en los distintos espacios que lidera la organización. Así mismo, la Organización

¹³ Algunos de estos han sido “Mujeres Maciñas”, adscrito al Comité de Integración del Macizo Colombiano (CIMA) y el Eje Mujer y Géneros de la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (ANZORC).



Foto: José Manuel Barros Weffer-Ibagué



Foto: José Manuel Barros Weffer
Resguardo indígena Fiw Páez municipio de La Plata, Huila. Pueblo Nasa

lecimiento, a través de propuestas metodológicas que apuesten por el reconocimiento de las mujeres rurales como protagonistas de su territorio.

Enfoque de género transversal: perspectivas teóricas y prácticas del Lineamiento de Mujer Rural

Tras las lecturas de contexto sobre la situación de las mujeres rurales y la garantía de sus derechos, en especial de las necesidades particulares frente al acceso, formalización y tenencia de la tierra, la ANT reconoce la importancia de adecuar sus procedimientos en la atención de dichas necesidades y generar espacios de fortalecimiento donde las mujeres tengan un lugar central en el beneficio las acciones misionales de la Agencia. Para tal objetivo, el Lineamiento de Mujer Rural concreta el reto de llevar a cabo la transversalización del enfoque de género, a nivel interno y externo de la ANT, a través de unas claves metodológicas críticas y participativas que promuevan la reflexión en doble vía ANT comunidades rurales y viceversa, para el cuestionamiento de acciones cotidianas que han contribuido a acentuar las condiciones de desigualdad.

Es preciso señalar que el ejercicio de transversalización del enfoque de género con énfasis en las mujeres rurales obedece plenamente a su misionalidad, pues esta

se orienta a “consolidar y mantener el ordenamiento social de la propiedad rural para mejorar las condiciones de vida de la población” (ANT, 2020). Además, se cuenta con antecedentes normativos como el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, en el cual, en su capítulo “Pacto por la Igualdad de la Mujer”, propone una serie de acciones concretas que permiten a las mujeres poseer y poseer como agentes de transformación rural. Otro ejemplo es la participación de la ANT en el Gran Pacto por la Equidad de la Mujer Rural, liderado por el MADR, la Vicepresidencia de la República y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, en donde se establecen acciones y compromisos concretos para impulsar el desarrollo de las mujeres rurales en su territorio¹⁴.



A partir de estas orientaciones normativas y de enfoque, el Lineamiento de Mujer Rural a nivel externo se propone complementar la Estrategia de Fortalecimiento a Organizaciones y Comunidades de la ANT considerando, al menos, cuatro elementos que permitan desmontar las relaciones de injusticia contra las mujeres rurales y el relacionamiento entre las comunidades rurales y la ANT. A continuación, se describen los elementos que el Lineamiento de Mujer Rural propone.

Relacionamiento: pone en el centro las relaciones entre mujeres y hombres que han construido órdenes de desigualdad e injusticia, especialmente en contra de las mujeres. Esto implica revisar las formas de relacionamiento entre las personas, desde las dimensiones simbólicas, culturales y materiales que sostienen dicha desigualdad y, sobre todo, proponer relaciones que apuesten por el reconocimiento, la redistribución y la equidad. Las recomendaciones se refieren al momento de relacionarse con la comunidad u organizaciones, en especial con las mujeres rurales.

Contenido: dispone temas y conceptos a tener en cuenta con las comunidades y organizaciones para procurar nuevas conversaciones sobre los aspectos que ubican a las mujeres rurales en el primer renglón de importancia.

¹⁴ El Decreto Ley 902 de 2017 y la Resolución 12096 del 2019, expedidos por la ANT y dedicados al Registro de Sujetos de Ordenamiento (RESO), son herramientas diseñadas para identificar sujetos beneficiarios (personas naturales o comunidades étnicas) de acceso a tierras. En su Artículo 14 estipula dar una puntuación especial a las mujeres campesinas, madres cabeza de familia y mujeres viudas, y respecto al OSPR se reconoce el enfoque diferencial, priorizando la intervención a la mujer cabeza de familia y a la población desplazada. En el mismo orden, mediante la Ley 1900 de 2018, se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, viviendas rurales, proyectos productivos, entre otras disposiciones, en concordancia con el Decreto 902. Así mismo, el Artículo 9 del decreto mencionado anteriormente, reconoce la economía del cuidado, de manera que: “En todos los procesos de acceso y formalización de tierras se reconocerán como actividades de aprovechamiento de los predios rurales, a efectos de la configuración de los hechos positivos constitutivos de ocupación o posesión y especialmente para la formulación de los proyectos productivos en los programas de acceso a tierras, las actividades adelantadas por las mujeres bajo la denominación de economía del cuidado conforme a lo previsto por la Ley 1413 de 2010”.



Foto: José Manuel Barros Weffer
fortalecimiento a mujeres del Resguardo Indígena de Mayabangloma.

Metodología: se refiere a las técnicas, herramientas y acciones orientadas por los principios del diálogo de saberes, pedagogía experiencial y enfoque diferencial, favoreciendo la participación efectiva de las mujeres rurales y posibilitando otras formas de relacionamiento que implican animar la vinculación de todas las personas, reconocer los saberes propios, así como las experiencias y trayectorias particulares.

Logística: son las condiciones que permiten la realización de cada espacio, como disponibilidad y organización del lugar, recursos (alimentación, transporte), tiempos, tareas del cuidado, entre otras. En este eje se considera que los asuntos logísticos también deben impulsar un enfoque diferencial que reconozca la diversidad de las personas participantes y contribuya a transformar las condiciones que generan desigualdades entre hombres y mujeres (ANT, 2020).

Sobre estos cuatro aspectos el lineamiento externo propone recomendaciones para el desarrollo de los espacios de fortalecimiento según el modelo (por demanda o por oferta). Además de estos ejes, se realizan recomendaciones según dos tipos de espacios: aquellos donde convergen hombres y mujeres, y otros donde solo participan mujeres. En todo momento, reconociendo la importancia de impulsar la participación efectiva de las mujeres rurales, esta estrategia se conjugaba con el lineamiento interno, el cual propone generar capacidades en los ser-



Foto: José Manuel Barros Weffer
Resguardo La Reforma. La plata, Huila. Pueblo Nasa.

vidores públicos, contratistas y demás profesionales que estén a cargo de espacios de fortalecimiento y áreas misionales de la Agencia. Esto con el propósito de garantizar que en ningún escenario dispuesto por la ANT para el encuentro con comunidades se profundicen las desigualdades entre hombres y mujeres; sino, por el contrario, que en cada uno de estos se reconozca la presencia y los aportes de las mujeres rurales y se atienda su necesidad más sentida: la formalización de sus tierras para el trabajo, la vida y la identidad.

Para concretar la apuesta, el lineamiento ofrece un horizonte teórico y práctico fundamentado en la construcción de nuevas relaciones entre hombres y mujeres. En este sentido, otorga centralidad al concepto de género para analizar y transformar las relaciones de poder fundadas en la diferencia sexual y, a su vez, dar oportunidad para el análisis interseccional al reconocer que las personas se encuentran atravesadas por múltiples condiciones de vida definidas no solo por su sexo sino por la pertenencia étnica, clase social, procedencia territorial, edad, entre otras categorías.

Las acciones de la ANT han buscado contribuir a la visibilización de las condiciones de vida de las mujeres en la ruralidad y, al mismo tiempo, a actuar en las modificaciones de las realidades de injusticia que las mujeres enfrentan en el tema de acceso y tenencia a tierras. El reconocimiento de los trabajos reproductivos, de cuidado y domésticos que adelantan principalmente las mujeres, a través del



Foto: José Manuel Barros Weffer
Resguardo La Estación Tálaga. Pueblo Nasa. La Plata, Huila

Decreto Ley 902 de 2017, es un buen ejemplo. A la luz de estos posicionamientos, el lineamiento propone algunas máximas éticas que contribuyan a la concreción de una sociedad más equitativa para las mujeres. La no discriminación, autonomía plena de las mujeres, igualdad real y efectiva, y la acción sin daño son algunos de los principios que dispone el marco normativo nacional e internacional, pero que debe trascender a la práctica cotidiana de las personas que integran las organizaciones, comunidades rurales y entidades gubernamentales.

Finalmente, el horizonte metodológico fundamentado en la pedagogía experiencial, educación popular y el diálogo de saberes tiene el propósito de reconocer que las comunidades y mujeres con quien interactúa la ANT son poseedoras de una amplia experiencia y conocimientos sobre sus territorios y necesidades. En este sentido, se propende por un principio de horizontalidad, fundamentado en el diálogo y el reconocimiento de las diversas experiencias y posturas de las personas participantes, especialmente de las mujeres. De esta manera, el lineamiento busca cuestionar la idea de que existe un único y verdadero conocimiento, idea fundamentada en una lectura del mundo androcéntrica y occidental, donde la vida en la ciudad parece tener mayor relevancia y valor que en el campo.

Dichos principios se concretan en los amplios insumos temáticos que ofrece el lineamiento para acompañar el trabajo con mujeres afrodescendientes, campesinas e indígenas que giran en torno a temáticas como los derechos de las mujeres campesinas; la economía del cuidado; la participación política y el li-



Foto: José Manuel Barros Weffer
Jamundí, Valle del Cauca. Sonia Fernández

derazgo; la cosmovisión y el territorio; la concepción de la mujer indígena como constructora y transmisora de conocimientos propios; la defensa de los derechos en situaciones humanitarias y la protección de los derechos territoriales, entre muchos otros.

Estas temáticas se desarrollan a través de tres momentos fundamentales: el primero busca reconocer a las personas participantes y sus saberes, además de facilitar la creación de una atmosfera de confianza; el segundo anima el abordaje conceptual, a través de actividades individuales o grupales donde se garantiza la apropiación experiencial de las temáticas; y, el tercero, orienta la reflexión colectiva y la construcción de acuerdos para irradiar estos aprendizajes a otras personas y aplicarlos a la vida propia. De este modo, se concretan los principios metodológicos del lineamiento que, a su vez, facilitan la implementación del enfoque de género en las acciones de fortalecimiento de capacidades y saberes que emprende la ANT con las comunidades rurales.





Foto: José Manuel Barros Weffer



CAPÍTULO 3

**Avanzar en
armonía:
acción sin daño**





Experiencias de diálogos pedagógicos

La relación que existe entre educación, pedagogía y desarrollo rural viene trabajándose desde un enfoque hacia el ámbito territorial y como una propuesta para honrar el campo. El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en su punto de reforma rural, incluye un apartado sobre el derecho a la educación y la importancia de acercar las instituciones académicas a las zonas rurales. La bibliografía que entrelaza estas ideas es escasa, o muchas veces se queda corta, por lo cual garantizar la cobertura, calidad y pertinencia de la educación en las áreas rurales en una labor desafiante pero necesaria para el progreso de las comunidades.

Muchas de las inquietudes que se perciben en la ruralidad se encuentran relacionadas con el desconocimiento de los procedimientos que adelantan las entidades (en su mayoría administrativos), además de la existencia de vacíos (en muchos casos de carácter legal) sobre los derechos territoriales que poseen las comunidades.

Descripción y balance de los fortalecimientos

Para el seguimiento periódico a los fortalecimientos o espacios pedagógicos se toma como referente la distribución geográfica que tiene la ANT en su modelo de atención, el cual se canaliza a través de las UGT. En total son nueve (9) UGT¹ cuyas funciones principales se relacionan con el levantamiento de información predial rural en el marco del catastro multipropósito², la caracterización territorial en materia de potenciales beneficiarios de los programas de acceso a tierras, informalidad de la propiedad rural, falta de claridad de títulos, entre

¹ Las Unidades de Gestión Territorial son: Caribe; Occidente; Suroccidente; Oriente; Centro Oriente; Suramazonía; Nororiente; Antioquia, Eje Cafetero y Chocó. El Acuerdo 160 de 2021 crea la UGT Centro, la cual incluye a Bogotá D.C., Boyacá, Cundinamarca, Huila y Tolima.

² El Catastro Multipropósito es un sistema de información que registra datos actualizados de la tierra, basado en predios formales e informales. La información obtenida contiene especificaciones sobre derechos, responsabilidades, restricciones, descripciones geométricas, valores y otros datos; y registra intereses sobre los predios, en términos de ocupación, valor, uso y urbanización (IGAC, 2019).



Foto: José Manuel Barros Weffer
Resguardo La Estación Tálaga. Pueblo Nasa. La Plata, Huila

otros. Esta distribución permite realizar mediciones y focalizar la estrategia de fortalecimientos de acuerdo con las necesidades y los requerimientos de las comunidades rurales. En este sentido, según los entornos y complejidades territoriales, los fortalecimientos se construyen desde una mirada participativa y pedagógica, enfocada en la transformación de los entornos en escenarios más conscientes.

Realizando un balance de los espacios de fortalecimiento adelantados durante la vigencia 2020 (Ver Figura 4) se puede observar que las UGT donde se realizaron más espacios pedagógicos fue en la de Occidente, concentrando el 31% del total de espacios realizados. Buena parte de la atención a las conflictividades está localizada en el departamento del Cauca por la alta presencia de comunidades rurales que confluyen en el territorio³ y por las dinámicas de conflicto propias del departamento. En el ejercicio de atención a conflictividades es importante entender que las formas organizativas de las comunidades y su variedad de perspectivas y visiones del territorio no son, en sí mismas, territorialidades opuestas. Por el contrario, esta diversidad es un factor que favorece al desarrollo local y rural gracias a la amalgama de recursos étnicos, tradicio

3 El Cauca ha tenido una tendencia inversa a la nacional respecto a la relación urbano- rural. En el país se pasó de grados de ruralidad mayores al 70% en la década de 1.950 a grados de 26% en la actualidad; en contraste, la población rural actual del Cauca es superior al 50% (Caballero, 2011).

A stylized line drawing of a branch with leaves and clusters of grapes. The branch curves from the bottom left towards the top right. It features several elongated, pointed leaves with simple outlines and a few small veins. Two clusters of grapes are attached to the branch; each cluster consists of many small circles representing grapes, grouped together. The entire illustration is rendered in a single dark teal or slate blue color against a plain white background.



les, sociales y ambientales. Por este motivo, la interculturalidad es un elemento esencial para tramitar desacuerdos entre los sujetos rurales.

En el departamento del Cauca habita población étnica, (indígenas y afrodescendientes), y campesina. La pluralidad de comunidades indígenas (Misak, Nasa, Inga, Embera-Katio, Kokonuko-Yanacona, Eperara-Siapidara, Totoróez, entre otros) y su presencia en territorio se concentra, principalmente, en el sector nororiental del departamento y, en menor medida, en el centro y la zona pacífica. Por su parte, las comunidades afrodescendientes, que están organizadas mediante la figura de consejos comunitarios, se ubican en cuatro zonas del departamento: costa pacífica, valles interandinos, norte y sur del Cauca y la zona oriental (Itaibe y Río Chiquito). Otro actor importante es el campesinado, el cual hace parte de una red de vínculos sociales expresada territorialmente en comunidades, veredas, corregimientos, minas, playones, entre otros, y se desarrolla en asociación con los ecosistemas, cuyas aspiraciones territoriales se concentran en la zona centro oriental del departamento (ICANH, 2017).

En el Cauca el conflicto intercultural parte de las reivindicaciones y pretensiones territoriales de sus actores rurales. Los indígenas consideran que fueron despojados desde la época de la Conquista y, posteriormente, con la creación del sistema de haciendas que redujo sus territorios. Las comunidades afro aducen que después del período de la esclavitud su lucha ha sido constante para que se les respete sus territorios colectivos. Para el caso del campesinado, su lucha se da por su contexto marcado por desplazamientos a causa de la violencia, particularmente la violencia de mitad del siglo XX. A este entramado de situaciones se suman aquellas asociadas con el modelo de desarrollo, las cuales, indiscutiblemente, generan tensión con los actores rurales mencionados. Si bien lo anterior es una realidad muy marcada en el Cauca, no hay que desconocer que esta se afronta, de acuerdo con sus particularidades, en otras regiones del país.

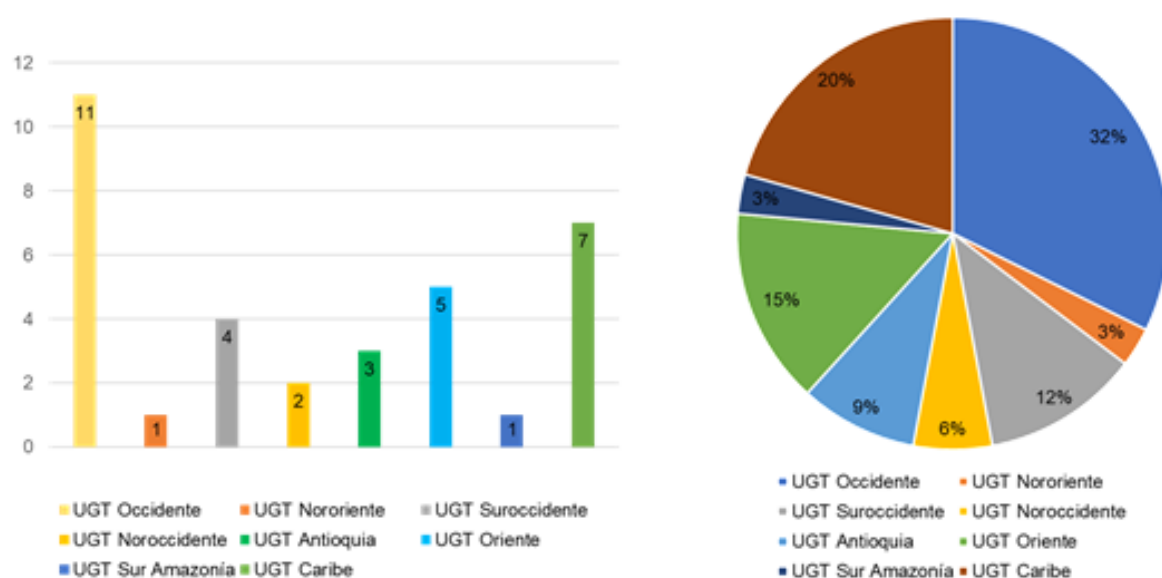
Esta variedad de situaciones ha llevado a la ANT a fortalecer los procesos organizativos de los sujetos rurales en aras de contribuir a un relacionamiento basado en principios de convivencia, respeto y comunicación asertiva. Los espacios que se adelantaron en esta zona, bajo la modalidad virtual, permitieron recoger valiosos logros y experiencias, como lo son el reconocimiento de la institucionalidad del sector rural, la promoción del lenguaje incluyente y asertivo, el aprendizaje dialógico, la ampliación del conocimiento relacionado con los derechos territoriales de las comunidades rurales, una mejor comprensión de la norma y de los procedimientos administrativos que realiza la ANT, así como el reconocimiento de la oferta institucional territorial y la importancia de impulsar la participación comunitaria.

Cabe aclarar que, a pesar de que en la UGTs Occidente es donde se ha concentrado buena parte de la estrategia de fortalecimientos, esto no significa que las demás regiones no presenten situaciones similares y con altas complejidades so-



ciales que requieren de una atención institucional. Así, se adelantaron acciones de fortalecimiento en las UGT Caribe, Suroccidente y Oriente, donde se resaltaron logros como la comprensión de los procesos para la constitución y ampliación de resguardos indígenas, un mayor acercamiento a las instituciones locales y ejercicios de sensibilización que permitieron reconocer los derechos territoriales de los pueblos indígenas, además de un relacionamiento más asertivo entre las comunidades y el Estado. Para las UGTs Centro; Oriente; Antioquia, Chocó y Eje Cafetero y Suramazonía, se resalta la apertura de espacios de intercambio en el marco de los derechos colectivos de autonomía y gobierno propio, como se muestra a continuación.

Figura 5 Distribución de fortalecimientos realizados en el 2020



Nota: elaboración propia.

En los espacios de fortalecimiento se pudo evidenciar un común denominador en las solicitudes que las comunidades indígenas elevaron a la ANT, relacionadas, en su mayoría, con la debida explicación del Decreto 2333 de 2014, mediante el cual “se establecen los mecanismos para la efectiva protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestral y/o tradicionalmente por los pueblos indígenas”. Este no es un hecho menor, ya que la protección de los derechos territoriales y la formalización de la tenencia de los resguardos, junto con el reconocimiento de la ancestralidad, dan fuerza a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, creando y reconociendo valores en torno a formas tradicionales de convivencia y organización, como también la inclusión de conocimientos y sabidurías propias que se manifiestan en la cosmovisión étnica.



Foto: José Manuel Barros Weffer.-Ibagué

Por otro lado, el trabajo pedagógico de fortalecimiento también ha buscado una articulación con otras entidades del Gobierno, donde se han abierto espacios de diálogo que han llevado a establecer mejores canales de comunicación y una mayor sinergia para atender las solicitudes y requerimientos de los habitantes del campo colombiano.

A continuación, la tabla 7 muestra la relación de los diferentes espacios pedagógicos en las distintas regiones del país, de acuerdo con la división que se explicó con anterioridad. Estos ejercicios han buscado impulsar una agenda de trabajo conjunta y concertada con las comunidades, logrando potencializar las capacidades de estas y acercando a los profesionales de las instituciones a un diálogo basado en las experiencias, vivencias y realidades de los territorios y, por su puesto, de quienes los habitan.

Tabla 7. Espacios pedagógicos en las regiones

UGT	Espacio de fortalecimiento	Temática
Occidente	Tulpa ⁴ de pensamiento territorial entre la ANT y CRIC	En este espacio de fortalecimiento se buscó generar pensamientos alrededor de los temas de desarrollo rural, territorio, ordenamiento social de la propiedad rural e identidad cultural en la región indígena del Cauca. Así mismo, estuvo dirigido a lograr contribuir al diálogo sobre las dinámicas territoriales del Cauca y conversar sobre los modelos propios de desarrollo económico. También se detallaron conceptos y características del ordenamiento territorial no étnico para motivar la construcción de un horizonte conjunto de actuación colectiva que facilite, permita y motive el desarrollo de los pueblos indígenas que conforman el CRIC.
	Fortalecimiento organizativo virtual comunidad Totoroéz	Ha tenido como finalidad adelantar sesiones de diálogo entre la ANT, la comunidad indígena Totoroéz, presente en el municipio de Totoró, Cauca, y, algunas veces, ha contado con la participación del Ministerio del Interior y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En las sesiones se realizó un intercambio de saberes, de experiencias y una exposición de casos exitosos de resolución de las controversias territoriales y temas ambientales en las cuales ha estado involucrada la comunidad, los cuales servirán, posteriormente, para abordar las rutas metodológicas que den solución a los conflictos territoriales que se puedan presentar.
	Fortalecimiento organizativo virtual - Movimiento de Autoridades Indígenas del Suroccidente Colombiano (AISO) - comunidad nasa, misak y pijao	El objetivo de este taller fue adelantar un espacio de fortalecimiento con las comunidades que componen el movimiento AISO, con el fin de contextualizarlos sobre los procedimientos de formalización y compra de predios que adelanta la ANT en el marco de sus funciones como máxima autoridad de tierras de la nación y ejecutora de la política de ordenamiento social de la propiedad rural.
	Fortalecimiento organizativo virtual – Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca (ACONC)	Este fortalecimiento se llevó a cabo con las comunidades negras pertenecientes a los consejos comunitarios ubicados en el norte del departamento del Cauca, entre los cuales participaron el Consejo Comunitario La Paila Barrios, del municipio de Corinto; el Consejo Comunitario Afromirandén; el Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Yarumito, en Caloto; el Consejo Comunitario de Comunidades Negras Aganche; el Consejo Comunitario de Bellavista; el Consejo Comunitario Ortulín; los Consejos Comunitarios Cuenca Cauca y Microcuenca de los Ríos Teta y Mazamorreo, así como delegados del Ministerio del Interior. El objetivo principal fue fortalecer las capacidades comunitarias de la población afrodescendiente representada a través de la Mesa Aconc, con el fin de darles a conocer los procedimientos administrativos que adelanta la ANT para la garantía de los derechos territoriales bajo la figura del consejo comunitario como titulación colectiva.

4 Según el CRIC, la Tulpa es un espacio de encuentro, diálogo e intercambio de saberes. Es uno de los medios fundamentales donde se recrea la comunicación propia. La Tulpa simboliza la familia (CRIC, 2019).

Caribe	Fortalecimiento organizativo virtual - comunidad indígena Cariachil	Estuvo dirigido a la comunidad indígena Cariachil, presente en el municipio de El Molino, La Guajira, tendiente a socializar la oferta institucional de la ANT con respecto a los procedimientos de compra y constitución de resguardos indígenas. También se realizó una exposición sobre el procedimiento de medidas de protección para los territorios ancestrales, contenido en el Decreto 2333 de 2014, esto debido a que la comunidad Cariachil ha presentado oposición a la reubicación de la comunidad Wiwa y la compra de predios para la constitución de un resguardo, por lo que se consideró necesario capacitar sobre los procedimientos misionales para una mejor comprensión sobre las posibilidades de acceso a la formalización de su territorio y, con ello, aportar a la convivencia interétnica territorial.
	Fortalecimiento organizativo virtual- comunidad indígena Mayabangloma	Los espacios de diálogo desarrollados en este fortalecimiento han tenido como finalidad socializar con la comunidad temas correspondientes al proceso de saneamiento y ampliación del resguardo indígena, la explicación del procedimiento de medidas de protección para los territorios ancestrales contenido en el Decreto 2333 de 2014, y de los conceptos fundamentales del OSPR, el BPM y el catastro multipropósito, toda vez que el resguardo indígena Mayabangloma se encuentra ubicado en el municipio de Fonseca, La Guajira, el cual está focalizado para realizar el BPM.
Suroccidente	Fortalecimiento organizativo virtual-comunidad indígena Awá UNIPA	Este espacio de fortalecimiento se desarrolló en cumplimiento a lo ordenado en el Auto 0092 de 2019, proferido por la Unidad de Restitución de Tierras (URT) en beneficio y salvaguarda del pueblo Awá y su integridad territorial, espacio que tuvo como objetivo concientizar a los participantes de la comunidad indígena sobre el carácter de propiedad colectiva de los resguardos, especialmente a la comunidad Peñalisa, tal y como consta en el acta de la reunión, levantada el 3 de marzo de 2020.
	Fortalecimiento organizativo virtual instituciones territoriales del Putumayo	A manera de contextualización sobre la estrategia de diálogo social dirigida al desarrollo de espacios de fortalecimiento en el departamento del Putumayo, se previó la realización de varias sesiones de fortalecimiento que se organizaron en dos grandes fases: i) fortalecimiento institucional, realizado en dos sesiones, los días 30 de julio y 6 de agosto, y con respecto de las cuales pasaremos a pronunciarnos, y, ii) fortalecimiento organizativo con las comunidades campesinas y étnicas del departamento (indígenas y afrodescendientes), las cual tiene prevista su realización en los siguientes meses.

Oriente	Fortalecimiento organizativo virtual instituciones territoriales de Puerto Gaitán	Estos espacios de fortalecimiento tuvieron como propósito socializar a la institucionalidad del municipio de Puerto Gaitán, involucrada en el caso de El Porvenir (conflicto en el cual confluyen diversas organizaciones locales, incluyendo a población indígena Sikuani y campesina) respecto de los temas correspondientes con la funcionalidad de la ANT. También el de sensibilizar a los asistentes sobre los principales procedimientos misionales y administrativos que desarrollan las direcciones de asuntos étnicos, de acceso a tierras y de gestión jurídica de tierras, debido a que se ha evidenciado que las entidades del orden local desconocen, total o parcialmente, las competencias de la ANT, conllevando a que se generen confusiones o falsas expectativas sobre el funcionamiento de la entidad.
	Fortalecimiento organizativo virtual derechos territoriales del pueblo Nukak entidades locales del Guaviare	El presente fortalecimiento tuvo como eje principal la sensibilización a los funcionarios de la alcaldía de El Retorno, con el acompañamiento de la gobernación del departamento de Guaviare, el Ministerio del Interior y la Defensoría del Pueblo, con respecto a los derechos territoriales de los pueblos indígenas, especialmente los Nukak. Debido a la alta complejidad social entre indígenas y campesinos, ante la conflictividad intercultural generada en la zona entre estas dos poblaciones, además del desconocimiento por parte de los funcionarios de las entidades locales con respecto al enfoque de los derechos de las comunidades indígenas, las mismas instituciones solicitaron acompañamiento en distintas dimensiones, razón por la cual nació la idea de este fortalecimiento y la consecuente sensibilización sobre los derechos territoriales
Centro Oriente	Fortalecimiento organizativo virtual, Mesa Departamental de Víctimas de Santander	Estuvo dirigido a los representantes de la Mesa Departamental de Víctimas de Santander con el propósito de socializar la estructura organizacional de la Agencia, así como los principales procedimientos misionales y administrativos que desarrolla la ANT como máxima autoridad de las tierras de la nación y ejecutora de la política de OSPR.
Antioquia, Chocó y Eje Cafetero	Fortalecimiento organizativo virtual, Consejo Regional Indígena de Caldas (CRIDEC)	Dentro de los acuerdos establecidos con esta organización se dispuso como compromiso la realización de un espacio de fortalecimiento para abordar diferentes asuntos inherentes a los procedimientos de constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas. También se les brindó una explicación sobre los mecanismos para la efectiva protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente por los pueblos indígenas, contenido en el Decreto 2333 de 2014, y sobre temas relacionados con derechos territoriales y procedimientos de compra de predios.
Suramazonia	Fortalecimiento organizativo virtual, Consejo Regional Indígena del Tolima (CRIT)	Este fortalecimiento se llevó a cabo con las comunidades indígenas que hacen parte del CRIT con el propósito de socializar los procedimientos misionales que adelanta la ANT y la Directiva 01 de 2020.



Foto: José Manuel Barros Weffer
Resguardo indígena Fiw Páez municipio de La Plata, Huila. Pueblo Nasa

Cada una de estas experiencias permitió recoger elementos valiosos de aprendizaje que aportaron a los procesos de diálogo constructivo en la relación comunidad-Estado. Desde las comunidades se pudo percibir una alta receptividad, especialmente porque se subsanaron vacíos en torno a los procesos misionales que adelanta la ANT y se compartieron experiencias y conocimientos que aportan a la comprensión y transformación de los conflictos, además de propender por el cierre de brechas sociales en los territorios.

Como se ha venido remarcando a lo largo del documento, el reto de la interculturalidad ha llevado a reevaluar los protocolos del diálogo social, donde la estrategia de fortalecimiento hace parte integral del trabajo del equipo. Aún se vislumbran grandes retos, aunque las lecciones y aprendizajes que han recogido los profesionales de los equipos de las entidades y los miembros de las organizaciones sociales rurales se pueden traducir en mejores procesos organizativos y en la construcción de agendas claras y concertadas en los distintos niveles (nacional, regional y local).

Escenarios de fortalecimiento

El ser humano es gregario por naturaleza. Esto quiere decir que está en la constante búsqueda de hacer parte de un colectivo con el cual referenciarse y en el cual aspira a alcanzar un propósito. En este sentido, fortalecer las capacidades del equipo de diálogo social ha sido un ejercicio que ha permitido debatir y construir la estrategia que responda cada vez más a las realidades de los territorios y a cómo abordar las conflictividades que se presentan.



Foto: José Manuel Barros Weffer

Contar con herramientas innovadoras que abran espacios entre las comunidades rurales, su amplia diversidad cultural y el quehacer institucional ha permitido integrar en el ADN del equipo de Diálogo Social la importancia de tramitar acuerdos interculturales en medio de la amplia gama de concepciones y trayectorias organizativas en el territorio, como también de un acercamiento institucional que pretende no solo mayor legitimidad en sus resultados, sino también establecer un aprendizaje endoble vía: de las instituciones hacia los sujetos rurales y de estos hacia las entidades del Estado.

Así mismo, los espacios de fortalecimiento interno, es decir, aquellos que cualifican al equipo para que el trabajo se aborde de manera holística, son un hecho que aporta a la integralidad del trabajo de los profesionales y, por ende, al rol fundamental del Estado en la garantía de los derechos territoriales de los diferentes sujetos rurales, para la promoción de una convivencia pacífica, en medio de la diversidad cultural y natural, esencial para la construcción de paz.

Buena parte de las herramientas que han contribuido a estos espacios se relacionan con lo siguiente: información cualificada sobre la distribución y tenencia de la tierra (complementaria a las bases de datos y archivos institucionales); metodologías de carácter cualitativo para abordar espacios participativos (y la subsecuente sistematización de información de estos espacios); caracterización sociopolítica de los territorios (con una mirada local que aporte al entendimiento de las conflictividades); revisión de instrumentos internos y fichas de caracterización de conflictos (dirigida a funcionarios de la entidad); e insumos relacionados con el ordenamiento territorial (en aras de proteger la diversidad cultural), y la búsqueda por mejorar el relacionamiento y la resolución de conflictos. Esta asistencia técnica se resume en la Tabla 8.

Tabla 8 Herramientas para los espacios de relacionamiento y resolución de conflictos

Asistencia técnica desde diferentes roles en:	
Codiseño de procesos de diálogo	Construcción participativa del proceso. Delimitación de actores, tiempos, recursos y agendas.
Facilitación de procesos de diálogo	Creación de confianza. Conducción metodológica. Participación en el codiseño del diálogo.
Formación en transformación de conflictos y diálogo democrático	Participación en el codiseño de programas de formación a la medida de contextos y actores. Implementación de programas para la formación de capacidades.
Análisis y gestión de información de conflictividad	Descripción de: factores, actores, dinámicas, tendencias de conflictividad.
Monitoreo y evaluación de procesos de diálogo	Formulación de alertas y recomendaciones del espacio de diálogo y su implementación.
Gestión y promoción del conocimiento	Sistematización de experiencias. Identificación de lecciones aprendidas y buenas prácticas. Consolidación de metodologías.

Nota: PNUD, Unidad de Diálogo, 2020.

Al ser un equipo interdisciplinario de diálogo social, se hace importante entender los roles de quienes conforman el equipo, valorando la importancia de la complementariedad. La interdisciplinariedad y su importancia aparecen con el desarrollo del conocimiento basado en múltiples ramas de distintos saberes que lo nutren. Esta dinámica permite que se integren situaciones y aspectos para que los sujetos de estudio o de trabajo, en este caso las comunidades rurales y sus situaciones de conflicto, sean abordados de la manera más idónea en tanto se promueva el desarrollo de nuevos enfoques metodológicos. También se ha fortalecido la comunicación bidireccional entre la ANT y sus comunidades beneficiarias, mejorando el relacionamiento y aportando mayor fluidez a los procesos misionales.

Por último, la generación de identidad institucional es un tema que se ha venido potencializando a través de la promoción de valores sociales, culturales y laborales en los equipos de trabajo, permitiéndole proyectar a las comunidades rurales elementos tangibles e intangibles sobre su misión y visión, así como la manera en la que la aplicación de metodologías contribuye al respeto y la generación de valor agregado en sus procesos de trabajo comunitario y de relacionamiento.



Estos elementos se materializan en experiencias que, a lo largo de este libro, son narradas desde el trabajo que ha implicado la atención a conflictividades. El camino sobre el cual transita la atención a los conflictos territoriales se hace cada vez más visible y comprensible. En él será de suma importancia seguir aunando esfuerzos y buscando una mayor sinergia en la relación tripartita: comunidad Estado sector privado, además de poder seguir contando con la buena voluntad y el trabajo de aliados estratégicos que, día a día, fortalecen la labor del diálogo social.

Fortalecimiento con el pueblo Totoroéz

Antes decían que el mundo estaba bañado de agua, solo agua y agua. Entonces una esmeralda, que es como un animal sagrado, chupó toda el agua e hizo que nosotros pudiéramos vivir ahí. Para nosotros, los Totoroéz, es diferente la concepción de que Dios hizo el mundo en tantos días, sino que el mundo surge a partir del agua que las esmeraldas chuparon, y por eso nosotros pudimos vivir ahí, si no, nosotros no viviríamos. Matar una esmeralda también es malo, la esmeralda es un picaflor. Para nosotros el picaflor es el que nos salvó y es un animal sagrado” (Plan de Salvaguarda Étnica y Cultural del pueblo Indígena Totoroéz, 2011).

A pesar de los retos que trajo consigo la emergencia sanitaria mundial, los sujetos rurales se han ido adaptando a las nuevas dinámicas sociales, encontrando en la virtualidad una posibilidad, aunque también un obstáculo, según sea el caso. Esto para poder llevar a cabo espacios en los cuales no solo se pueda realizar un seguimiento a los compromisos del Gobierno con los habitantes y las organizaciones presentes en la ruralidad colombiana, sino que además se pueda entablar un diálogo basado en el aprendizaje mutuo y el reconocimiento del otro.

Esta realidad llevó a ajustar los protocolos de diálogo social y a emprender una adecuación institucional que respondiera a estos nuevos desafíos en materia de cobertura y proximidad con las comunidades rurales, buscando exaltar la importancia que tiene la participación de actores institucionales y no institucionales, en los ámbitos nacional, regional y local. De igual manera la puesta en marcha de una planeación basada en un modelo de atención desde la virtualidad, sin duda supuso un reto en su despliegue, ya que, se reconocen resultados favorables en el aclance de la ANT para atender simultáneamente distintas mesas y espacios de diálogo, pero al mismo tiempo pone sobre la mesa en materia de cobertura y acceso a servicios digitales.



Foto: José Manuel Barros Weffer
Resguardo La Reforma. La Plata, Huila. Pueblo Nasa

Producto de lo anterior, se configuró un espacio de fortalecimiento organizativo virtual con la comunidad indígena Totoroéz, ubicada en el departamento del Cauca, en el Resguardo Totoró, este espacio se realizó a lo largo de siete encuentros virtuales entre miembros de la comunidad y funcionarios de la ANT, llevados a cabo de manera periódica entre el 17 de abril y el 30 de julio del 2020, y cuyo objetivo principal fue propiciar un intercambio de saberes sobre la gestión de conflictividades o desarmonías al interior de la comunidad y la misionalidad de la ANT.

Este trabajo buscó constituir un elemento de diálogo para lograr un acercamiento más profundo a la perspectiva del pueblo Totoroéz sobre la palabra conflicto, entendida por la comunidad como desarmonía o desequilibrio, enmarcándola, según sus autoridades y miembros, como un concepto que no tiene cabida en su cosmovisión y sus prácticas culturales.

Los términos desarmonías o desequilibrios abarcan diversos ámbitos y niveles de la vida individual u organizacional, y se originan por una variedad de motivos familiares o aspectos estructurales, como lo es la distribución de la tierra y el ordenamiento territorial. Al hablar de desarmonías nos encontramos frente a situaciones que son susceptibles de ser armonizadas o subsanadas. Cuando se trata de desarmonías, a diferencia de conflictos, se descoloca al contradictor de la posición de enemigo, de tal forma que la gestión de lo que comúnmente llamamos conflictividad toma forma a partir del acercamiento al otro, reconociéndolo como semejante. Este enfoque se ve reflejado en las voces de distintos integrantes de la comunidad Totoroéz, rescatadas a partir de diferentes sesiones de diálogo para el fortalecimiento:



Foto: José Manuel Barros Weffer
Resguardo La Reforma. La Plata, Huila. Pueblo Nasa

Según los testimonios de los comuneros, la palabra conflicto emana represión y es vista como algo dañino para las personas. Incluso comentan los retos que aún persisten en materia de seguridad para las comunidades rurales. También, agregan que las comunidades, al ser colectivas, toman determinaciones de carácter social con base en la experiencia de los mayores y para dar ejemplo a las nuevas generaciones, y es sobre esa cadena de tradición que se manejan los desequilibrios y las desarmonías.

Ahora bien, los miembros de la comunidad coinciden en que el origen de las desarmonías tuvo lugar con el proceso de colonización tras el llamado descubrimiento de América, suceso que ha conducido a un proceso histórico de aculturación y desconocimiento sistemático de la tradición indígena que se traduce, hoy por hoy, en desequilibrios en el relacionamiento con la institucionalidad estatal. El relacionamiento con la institucionalidad es un elemento que resalta de manera constante la comunidad, lo cual es bien sabido por las entidades. Esto ha supuesto un trabajo permanente de diálogo social para tener un acercamiento constante y contar con espacios que armonicen esta relación y aporten una mayor fluidez a los procesos.

Con base en esta conceptualización brindada por el pueblo Totoroéz en relación con el concepto de conflicto, el cual corresponde a otra concepción y se entiende y vive desde un punto de vista diferente al occidental, a continuación, se presentan una serie de subcategorías identificadas por el pueblo Totoroéz como imprescindibles de ser contempladas al momento de hablar de gestión de conflictividades o, de acuerdo con su cultura y cosmovisión, de desarmonías.



Gestión de las desarmonías y el papel de la tradición oral

En el aprendizaje dialógico con la comunidad Totoroéz se abordó la gestión de las desarmonías de la comunidad resaltando dos aspectos. En primer lugar, el papel que desempeña la Jurisdicción Especial Indígena y, en segundo lugar, la función de la tradición oral. Respecto a la primera, los Totoroéz resaltan las distintas instancias propias de la jurisdicción especial de la comunidad para la gestión de las desarmonías, cuya empleabilidad depende, en gran medida, del proceso mismo de concertación sobre los mecanismos a utilizarse.

De esta forma, se encontraron diferentes tipos de actores y/o instancias que participan en los procesos de trámite de las desarmonías: el cabildo, para el caso relacionado con el tema de tierras, o los cabildos vecinos, cuando persiste una desarmonía mayor; los mayores de la comunidad, quienes hacen las veces de orientadores (y no de mediadores) y aportan desde su experiencia y conocimiento tradicional; el secretario, que también tiene un rol organizativo dentro de la comunidad; la Asamblea General Constituyente, como autoridad que concentra los tres poderes (legislativo, ejecutivo y judicial); y la figura del orientador, donde los comuneros que hayan ocupado cargos de autoridad pueden fungir para casos en los cuales su conocimiento ayude a encontrarle salida a una situación particular.

Si bien la Jurisdicción Especial Indígena asume un papel preponderante en el trámite de las desarmonías, los Totoroéz reconocen, igualmente, la relevancia que puede llegar a tener el diálogo y la coordinación de esta con la jurisdicción ordinaria y el derecho positivo, abogando así por un abordaje intercultural de las desarmonías que contemple tanto los derechos legítimos como los legales, siendo estos últimos fruto de las luchas autónomas. En ese ejercicio es importante destacar el papel que desempeñan para la comunidad el entendimiento, la paciencia y el respeto.

En este orden de ideas, aparece la tradición oral como mecanismo de gestión de las desarmonías, donde se entrelazan el ejercicio de la jurisdicción propia con la jurisdicción ordinaria. Para los Totoroéz, la tradición oral, transmitida de generación en generación, figura como un hecho no solo comunicativo per se, sino un elemento sociocultural. También constituye en sí misma una valiosa cualidad para la pervivencia de la comunidad, entendiendo que esta última depende del diálogo con los otros. Así, la tradición oral se convierte, a su vez, en un mecanismo de interpretación ante la coexistencia de actores diversos y, con ello, también en el origen mismo del derecho propio.



Foto: José Manuel Barros Weffer
Resguardo La Estación Tálaga. Pueblo Nasa. La Plata, Huila

Pese al importante papel que desempeña la tradición oral, los Totoroéz manifiestan, sin embargo, las preocupantes condiciones de asimetría que supone el modelo multiculturalista colombiano en relación con la poca valoración de la palabra oral. De esa forma, las desarmonías no solo surgen por la invalidación paulatina de la oralidad, sino que, también, la necesidad de adoptar una lengua diferente a la nativa supone la pérdida de significados propios y disminuye la capacidad de tramitar acuerdos. En este punto se presenta una paradoja del multiculturalismo.

Con todo este panorama, la comunidad hace un llamado a la recuperación de la lengua propia y a la oralidad como mecanismo para el trámite de las desarmonías. Se debe, entonces, vincular a las nuevas generaciones y propender por la reivindicación de los espacios propios en los que la palabra oral solía tener significado en el proceso de entendimiento mutuo.

Desde la gestión de conflictos, muchas veces se desconocen estas prácticas culturales que son transmitidas por las autoridades o sabedores espirituales, donde residen elementos de consejo y orientación para las desarmonías, y que aportan significativamente al diálogo intercultural y con las instituciones. Teniendo en cuenta el aprendizaje dialógico y la importancia que tiene para este que las personas partan de interacciones horizontales, desde el equipo de la ANT se generó una serie de reflexiones en torno a la construcción del conocimiento, desde los espacios de socialización y diálogo (intersubjetivo) con la comunidad, para que, progresivamente, este ejercicio tenga el efecto de ser interiorizado como un conocimiento propio (intrasubjetivo).

Las principales conclusiones de este espacio se resumen en las siguientes ideas:

- A través de las diferentes sesiones adelantadas en los espacios destinados al intercambio de saberes y conversas sostenidas con las comunidades del pueblo Totoroéz, se ha propendido por el fortalecimiento de las capacidades y conocimientos, tanto de los actores que han participado en estos espacios, como de los funcionarios participantes de la Agencia. Esto mediante la exposición de diversos temas que han sido de gran relevancia para los miembros de las comunidades y de la entidad misma.
- Este escenario se puede considerar como un encuentro entre la institucionalidad y el importante liderazgo de la organización social y comunitaria que representa la población indígena Totoroéz, en donde, si bien se han generado conversaciones frente a las diferentes visiones y políticas de desarrollo rural y agropecuario, la dinámica ha llevado a un desarrollo de los espacios de manera horizontal, permitiendo el intercambio de saberes y el pensamiento crítico, además de un reconocimiento más cercano a las posturas del otro y de los saberes ancestrales de la comunidad.
- Pese a los retos que, sin duda, representa el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) para la puesta en marcha de cualquier estrategia encaminada a estrechar los lazos y vínculos entre el Estado y la sociedad civil, en este caso, representado por la comunidad indígena Totoroéz, la estrategia de fortalecimiento de la ANTHa respondido a esta migración hacia la virtualidad, haciendo frente a las coyunturas y consecuencias generadas a raíz de la emergencia sanitaria, situación que ha imposibilitado la realización de encuentros presenciales entre los funcionarios de las instituciones estatales y las comunidades. Este ejercicio es un referente que puede replicarse en varios espacios, aportando al trabajo continuo de diálogo, y a una mejor y mayor articulación y comunicación con los diferentes actores con quienes la Agencia trabaja arduamente.
- Como consecuencia de lo anterior, se construye este instrumento de lectura y aprendizaje que permite un acercamiento más profundo a la perspectiva del pueblo Totoroéz sobre su visión del concepto de desarmonías, recogiendo sus voces y saberes en los acápites en que se desarrolla el presente documento, y que tienen que ver con el espacio urbano, el uso social y la vocación ecológica del territorio, los trámites que se realizan mediante la jurisdicción ordinaria o la jurisdicción especial indígena y el uso de la tradición oral como mecanismo propio para la gestión de estos desequilibrios.



- Resulta de gran relevancia resaltar que una de las características más importantes y esenciales del pueblo Totoroéz, que a su vez les permite diferenciarse de otros grupos o comunidades étnicas, es que el contexto del conflicto no hace parte de sus prácticas culturales o sociales. Más bien se trata de desarmonías o desequilibrios que se presentan en distintos espacios y que tienen su raíz en diferentes situaciones que pueden suscitarse dentro de la misma comunidad, o en asuntos relacionados con la distribución de la tierra o el ordenamiento territorial. De cualquier manera, son susceptibles de ser armonizados y subsanados a partir del acercamiento y reconocimiento del otro, a través de mecanismos concertados y no impuestos.

Lecciones y aprendizajes

Como se resaltó con anterioridad, las características propias de un modelo pedagógico rural demanda un tratamiento específico y diferenciado, en el cual la planeación debe involucrar las particularidades socioculturales y territoriales. También debe propender por crear alternativas ante las dificultades que, en muchos escenarios, no encuentran una salida, producto del desconocimiento que tienen las comunidades frente a los mecanismos y herramientas que tiene la ANT para proteger y resguardar los derechos territoriales de los actores rurales. En este sentido, el fortalecimiento integral propone, por un lado, espacios bidireccionales basados en el diálogo y el aprendizaje, y, por otro, una estrategia que dirija su atención al fortalecimiento de las capacidades de las comunidades en sus procesos organizativos territoriales. En este campo oscila la responsabilidad de ambas partes para avanzar en los procesos con mutuo entendimiento.

En este orden de ideas, uno de los principales logros se enmarca en la transferencia de conocimiento técnico desde la institucionalidad hacia las poblaciones rurales. Quienes desde las entidades del Estado abordan estas situaciones y/o problemáticas territoriales se ven inmersos en una dinámica horizontal de diálogo, y no de poder. Esto significa que las partes tienen conocimiento para aportar, donde la igualdad y la diferencia son valores compatibles y mutuamente complementarios.

Lo anterior se identificó de manera clara en los espacios pedagógicos que se llevaron a cabo con las comunidades indígenas y con la población afrodescendiente del Cauca, donde se estableció un diálogo abierto que brindó herramientas recíprocas para la garantía de los derechos territoriales bajo la figura de titulación colectiva del consejo comunitario. Este ejercicio permitió transmitir el conocimiento técnico, pero, al mismo tiempo, abrió espacios en los cuales las comunidades expresaban sus dudas e inquietudes frente a la realidad territorial del departamento, desde muchos puntos de vista altamente conflictiva, con relación a los proyectos y planes de vida de la población afrodescendiente que habita y comparte el territorio.



Foto: José Manuel Barros Weffer.-Ibagué

Como una lección y/o aprendizaje, el hecho de poder entablar una conversación alejada del componente técnico generó una atmósfera de fluidez en la que el conocimiento se construye y deconstruye, y donde no se parte de verdades absolutas. Este esquema ha abierto posibilidades a un mejor diseño de la estrategia de entre la ANT y sus comunidades beneficiarias, lo que sin duda afianza la labor institucional.

La diversidad cultural del país conlleva a la ineludible tarea de trabajar de la mano con los pueblos indígenas, las comunidades NARP y el campesinado. Desde la ANT se ha venido interiorizando el hecho de que el concepto de desarrollo y progreso para cada sujeto tiene sus variaciones, con lo cual los planes de vida de las comunidades indígenas y su interpretación y representación de la realidad son distintos a la de afrodescendientes o campesinas. De acuerdo con esto, el espacio rural o, mejor aún, el territorio se comprende a partir de las territorialidades, sus procesos organizativos y sus características socio culturales.

Esto ha posibilitado la adecuación de una estrategia que entienda la heterogeneidad y diversidad de los espacios para el desarrollo de prácticas inclusivas que contribuyan a los procesos comunitarios (étnicos y campesinos), donde se propenda por un diálogo abierto y transparente. Adicional a esta idea, el carácter rural de las comunidades con las que trabaja la ANT ha posibilitado un aprendizaje experiencial, ya que estas se encuentran estrechamente vinculadas con el territorio y cuentan con identidades propias y diferenciadas. En espacios

de fortalecimiento es usual que se reconozca y exalte el saber local y ancestral como un elemento intrínseco a la cultura.

El aprendizaje cooperativo (dialógico) a través del intercambio de saberes y experiencias generó una dinámica de construcción colectiva de conocimiento, resaltando la promoción y uso de una pedagogía pluralista y participativa. Esto abrió la posibilidad a espacios de reflexión en torno a la profundización de la cultura propia de las comunidades y fortaleció el tejido y las relaciones interinstitucionales e intercomunitarias. Este giro hacia lo territorial ha logrado no solo abrir puentes entre los agentes sociales (comunidad-Estado sector privado), también ha representado una ventana de oportunidad para trabajar de manera mancomunada en la construcción de una agenda que aporte al desarrollo rural desde las diferentes comprensiones del buen vivir que están presentes en estas comunidades.

Por último, es importante identificar los principales desafíos y cuellos de botella a la hora de llevar a cabo los espacios de fortalecimiento. El más importante ha sido la migración hacia la virtualidad, hecho que limita la interacción entre los participantes del ejercicio pedagógico, más aún cuando buena parte de la ruralidad colombiana cuenta con serias limitaciones en materia de conectividad. Pese a esto, existen una amplia variedad de casos de éxito que son insumo y motivación para seguir por la senda de la pedagogía.

También se ha hecho evidente la importancia de fortalecer a las entidades de orden departamental y local, pues son ellas quienes abordan en la cotidianidad muchas de las situaciones de conflictividad que se exponen a lo largo de este libro. En esta labor es importante trabajar de la mano de entidades como el Ministerio del Interior y el Ministerio Público, lo cual lleva a que las acciones que se realicen tengan en cuenta la premisa de: acción sin daño. El reto de cada espacio es contar con una apertura en doble vía, o plantearlo desde la óptica del aprendizaje dialógico: de la comunidad hacia las instituciones y de las instituciones hacia estas, buscando generar espacios de diálogo horizontal e impulsando el enfoque participativo en cada ejercicio.

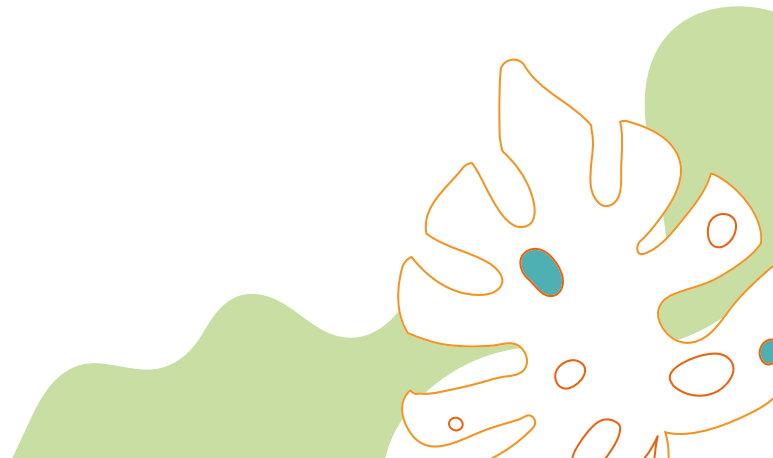




Foto: José Manuel Barros Weffer



CAPÍTULO 4

Construir un mundo compartido





Perspectivas territoriales

El presente capítulo busca dar algunas pistas para el entendimiento del problema de la tierra en Colombia y su manifestación particular en lo que, en años recientes, se han denominado conflictos territoriales. Estos han cobrado una relevancia especial en el debate público, en la institucionalidad, los organismos multilaterales, la academia y algunos procesos sociales.

En consecuencia, es razonable que la expresión conflictos territoriales denote distintos significados, e incluso desencuentros, dependiendo del contexto en el que se desenvuelve. Vale la pena recordar cómo el pueblo indígena Totorez opta por otro término más apropiado de acuerdo con los usos y costumbres propios de su cultura, las desarmonías territoriales.

Es por este motivo que el propósito de este capítulo no es saldar u ofrecer una conclusión definitiva frente a la reflexión sobre los conflictos territoriales, entendiendo que esto amerita un desarrollo más profundo y una discusión más amplia entre los diferentes sectores. Antes que ofrecer una definición sobre estos, se propone indagar sobre cómo los diferentes actores han elaborado unas tipologías para su comprensión y clasificación, ya que esto puede ser más revelador frente a las diferentes perspectivas.

En ese orden de ideas, en un primer momento se van a exponer algunas de estas perspectivas, tanto en la región como en el país, y, en un segundo momento, se presentará un panorama nacional de los conflictos territoriales, tomando como referencia la base de los conflictos que ha identificado la ANT en la ruralidad de Colombia. La revisión bibliográfica se realizó en tres ámbitos: desde la academia, a los niveles país y regional; desde la institucionalidad, a los niveles nacional y regional; y desde la construcción propia de algunas organizaciones sociales para comprender sus conflictividades locales.

Es posible identificar, al menos, cuatro grandes aproximaciones al análisis en los contextos de ruralidad: a través de los conflictos ambientales o socioambientales, los conflictos agrarios o de tenencia de la tierra, los conflictos interétnicos e interculturales, y los denominados conflictos territoriales. Para efectos de este texto, nos vamos a concentrar en estos últimos dos enfoques, que son recurrentes en el contexto de la gestión de conflictividades por parte de la ANT.

¿Cómo es el panorama en Colombia?

El equipo de Diálogo Social ha construido una matriz de conflictos territoriales en la que lleva registro de los casos que atiende a nivel nacional, información sobre la ubicación y los actores que son parte de estos conflictos. Para cada caso, la ANT elabora una ficha de caracterización donde amplía la información detallada. Este esfuerzo por intentar sistematizar estas realidades, a veces tan disímiles de un contexto a otro, le ha permitido a la ANT extraer unas tendencias generales sobre el comportamiento de estos conflictos a nivel nacional, con el objetivo de encontrar claves para mejorar su intervención. Hay que mencionar que es probable que esta matriz incremente su número de casos, previendo los que se puedan identificar en el marco del proceso de BPM que se adelanta actualmente en municipios focalizados para POSPR. En el Mapa 2, a continuación, se puede observar la distribución geográfica de los conflictos territoriales identificados por la ANT:

Figura 6 Tipo de conflictos territoriales identificados por la ANT

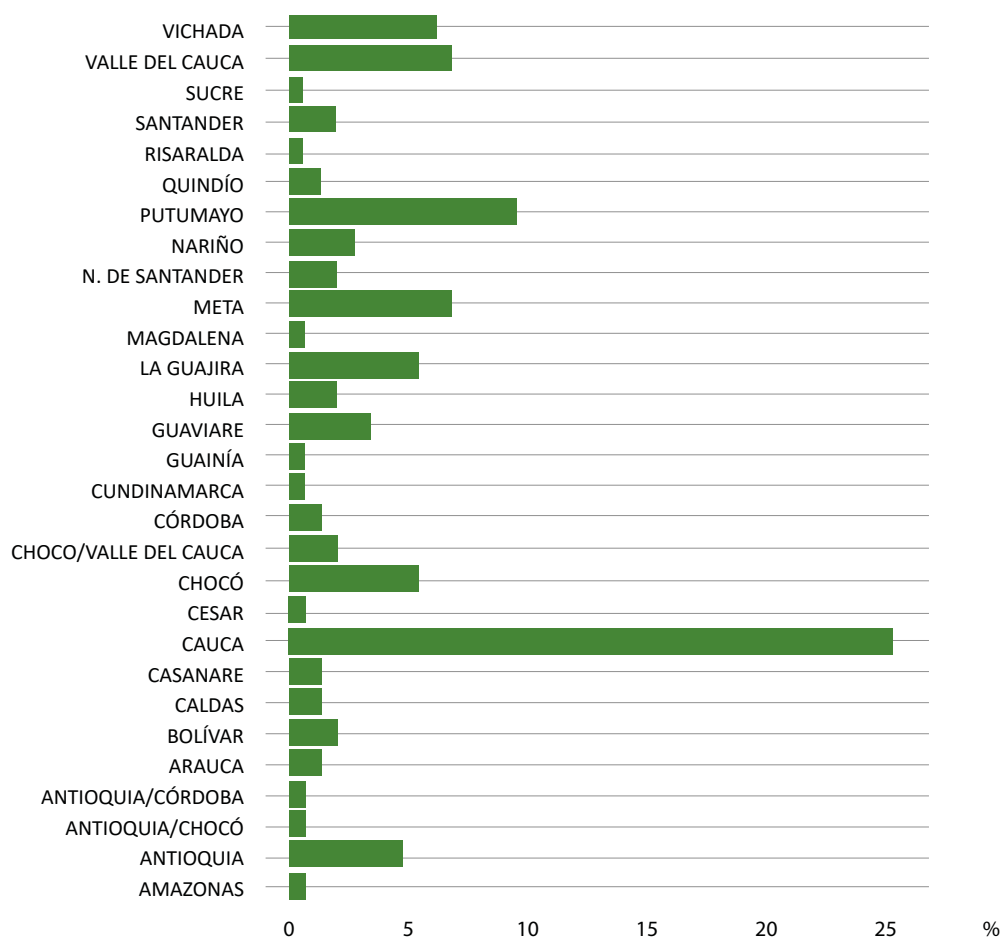


Nota: Instituto de Estudios Interculturales (IEI), 2020.

Para el 2021, la ANT tiene 138 conflictos territoriales caracterizados en todo el territorio nacional. El tipo de conflicto más recurrente en la ruralidad es el conflicto territorial intercultural, definido como aquel que se presenta entre comunidades campesinas y grupos étnicos. A nivel nacional, se identificaron 51 casos que se enmarcan en este tipo de conflicto, lo cual representa casi el 35% del total. El segundo tipo de conflicto más representativo es el conflicto comunidad particular. A este respecto, se observan 31 casos que significan el 21,2% del total. En tercer lugar, se ubican los conflictos territoriales interétnicos (conflictos entre distintas comunidades o grupos étnicos), con 22 casos (15,06%) del total.

Los siguientes departamentos, en orden de presencia de conflictos de este tipo, son: Vichada, La Guajira, Chocó y Antioquia. También cabe resaltar que se presentan dos casos de conflictos que trascienden la jurisdicción de un departamento: Antioquia y Córdoba y Antioquia y Chocó.

Figura 7 *Conflictos por departamento*

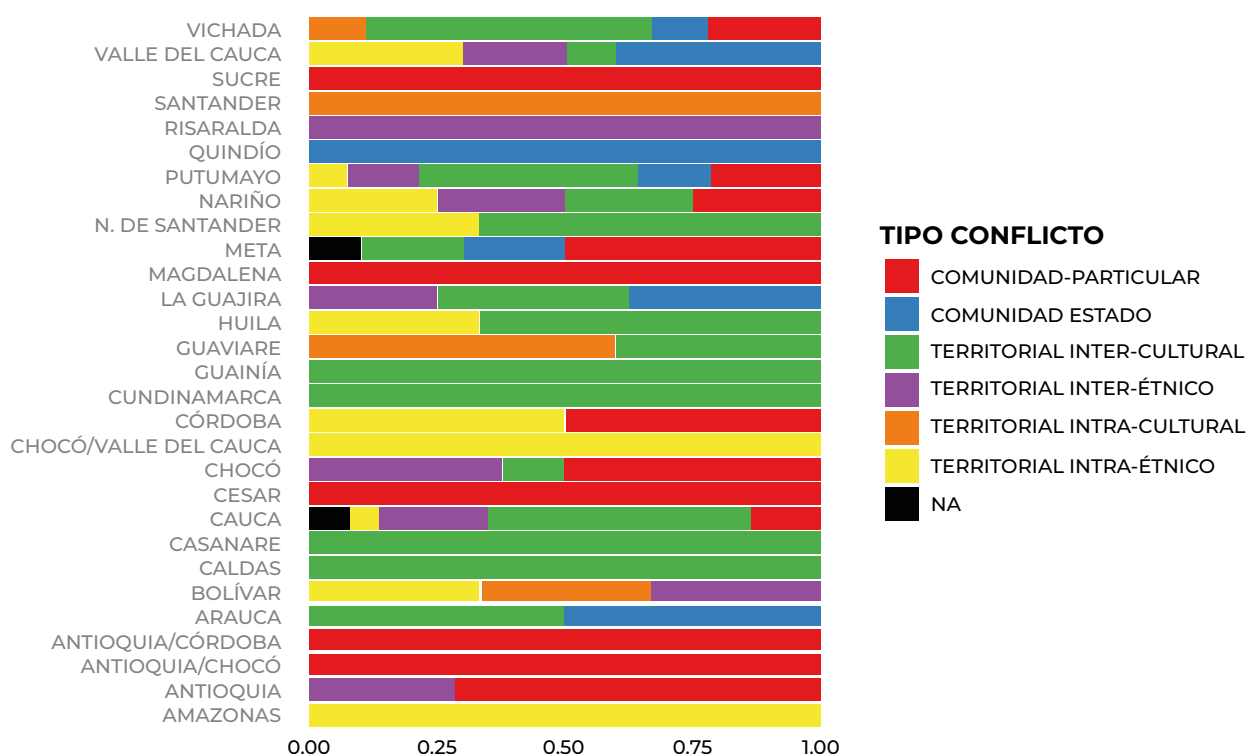


Nota: elaboración propia, 2020.

Como se puede observar, Cauca (37 casos) y Putumayo (14 casos) son los departamentos que más conflictos territoriales registran en el país. En contraste, Quindío registra dos casos y Cesar, Cundinamarca, Risaralda, Amazonas, Guainía, Magdalena y Sucre solo reportan uno.

Con el fin de ampliar la mirada territorial departamental, la Figura 8 muestra la distribución de casos por departamento, de acuerdo con las tipologías de conflictos usadas por la ANT. En consecuencia, se evidencia que los departamentos que más heterogeneidad de conflictos presentan son Cauca y Putumayo, con cinco tipologías distintas. Les siguen los departamentos de Vichada, Valle del Cauca, Nariño y Meta con cuatro tipos de conflicto cada uno.

Figura 8 Tipo de conflicto por departamento

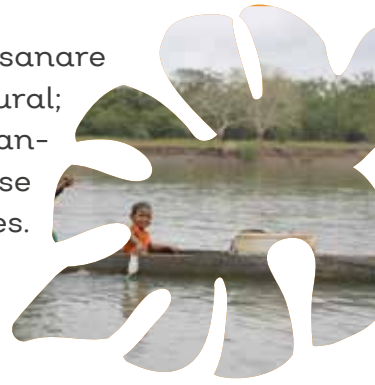


Nota: Elaboración propia, 2020.

En el Cauca, el departamento con mayor densidad de conflictos territoriales, la tipología más frecuente es el conflicto intercultural, seguida de los conflictos interétnicos. En el caso del Putumayo, también se presenta una alta concentración de conflictos interculturales. La segunda tipología con mayor incidencia corresponde a desencuentros entre comunidades y particulares.

Se debe señalar que los departamentos Guainía, Cundinamarca, Casanare y Caldas presentan, exclusivamente, conflictos de carácter intercultural; que Amazonas registra un solo conflicto de carácter interétnico; los Santanderes tres de este mismo tiempo; y que los únicos conflictos que se presentan en Magdalena y Sucre son entre comunidades y particulares.

Los departamentos con mayor heterogeneidad de conflictividades son Cauca y Putumayo, los cuales también registran mayor cantidad de casos. Por su parte, en tres departamentos de la región de la Costa Caribe: Sucre, Magdalena y Cesar es transversal que el único tipo de conflictividad que reportan es entre comunidad particular, lo que indica que en esta región son menos los conflictos entre grupos sociales rurales.



Avances y reflexiones

De acuerdo con el PND 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, la ANT ha liderado un proceso de adecuación institucional para fortalecer su capacidad para la atención y gestión efectiva de los conflictos territoriales. Mediante la suscripción del convenio de cooperación entre el equipo de Diálogo Social de la ANT con el PNUD, y en asocio con la PUJ de Cali, se ha dado un impulso importante para la consolidación de los procedimientos requeridos para este fin.

De esta manera, se ha logrado la consolidación de un ejercicio de conceptualización de términos clave como conflicto territorial, actores, tipologías y procedimientos para la gestión de conflictos, el cual se desarrolló mediante la revisión del estado del arte de los procedimientos e instrumentos de la ANT, la implementación de una metodología dialógica y multiactor y la aplicación de preguntas orientadoras basadas en los avances académicos en la materia. Esto con el propósito de contar con una guía conceptual que oriente la construcción de los instrumentos de trabajo del equipo de Diálogo Social de la ANT y se articulen de manera funcional en el SART de la entidad.

La puesta en marcha de este proceso responde a la necesidad de transformar un abordaje unidireccional, desde una forma jurídica heterocompositiva⁵ de los conflictos, hacia un enfoque que reconozca y permita la acción institucional en articulación con la acción social de mecanismos autocompositivos⁶. Estos es-

5 La heterocomposición es una forma evolucionada e institucional de solución de la conflictiva social e implica la intervención de un tercero, ajeno e imparcial, al conflicto. Históricamente, en un principio, las partes en conflicto recurrían a la opinión de un tercero que de forma amigable trataba de avenirlos (Gómez, 2000, pág. 23).

6 Cuando se hace referencia a la autocomposición, implica que “(...)las partes, a través de una reflexión sistemáticamente guiada por el mediador acerca de sus necesidades, sus opciones y sus alternativas, están en condiciones de tomar la decisión que en ese momento sea posible para el tratamiento de [la] disputa. Para que esto sea así, los mediadores debemos creer auténticamente en la sabiduría de las

tán basados en la diversidad cultural y el pluralismo jurídico, reconocidos en la Constitución Política de Colombia, y presentes en muy diversas manifestaciones de la ruralidad del país.

A su vez, este enfoque enriquece la comprensión de los conflictos, al abordarlos desde un marco explicativo relacional, histórico y contextual, donde la acción frente a los factores detonantes de las conflictividades se acompaña por la documentación y el análisis de los factores subyacentes hacia un abordaje integral que fortalezca las rutas de atención.

Como resultado de este ejercicio, se construyó un conjunto de características sobre los principales conceptos relacionados con este tema, a partir de los cuales se ajustaron procedimientos e instrumentos para la acción institucional.

Conflictos

- Tiene actores identificables.
- Son multicausales.
- Son inherentes a la vida social y no se manifiestan necesariamente a manera de violencia directa (Johnson, 2003).
- Son contextuales: dependen de causas estructurales expresadas en situaciones concretas, de historias de relacionamiento entre los sujetos involucrados, de diversas visiones de mundo, de intereses particulares, de deseos o de contradicciones múltiples.
- Permiten trabajar las diferencias entre reconocer, interactuar, comunicarse y entenderse, visibilizando la necesidad de trabajar en pro de objetivos comunes, en el marco del respeto por los diversos intereses entre los actores relacionados con la tierra y el territorio.
- Atraviesan ciclos, niveles de radicalización y tipos y grados de violencia diferentes.
- Corresponden a las controversias entre los actores de la ruralidad, alrededor de sus aspiraciones e intereses particulares, en el marco de las diferentes visiones de futuro para la sociedad y el territorio.

personas para resolver sus situaciones, dejando de lado cualquier atisbo de paternalismo que, aun con las mejores intenciones, implique transmitir una experiencia personal o un conocimiento en desmedro de la decisión reflexiva de cada una de las partes. El sustento de esta condición es la creencia de que nadie puede saber mejor que los protagonistas del conflicto la manera de resolverlo, y que, cuando son los propios interesados los que encuentran las soluciones, adquieren más compromiso con los resultados del acuerdo. Este compromiso, a su vez, augura una mayor posibilidad de cumplimiento de los términos estipulados” (Caram, 2010, pág. 53).

- Deben entenderse desde un enfoque de gestión positivo; son una fuerza, una oportunidad para entablar diálogo constructivo entre actores, para fomentar la transformación de las relaciones y las condiciones sociales. “Una sociedad mejor es una sociedad capaz de tener mejores conflictos. De reconocerlos y de contenerlos. De vivir no a pesar de ellos, sino productiva e inteligentemente en ellos” (Zuleta, 2009).

A partir de estas características, la ANT estableció que los conflictos territoriales “son realidades contextuales inherentes a la interacción de los diferentes actores de la ruralidad en torno a controversias o desacuerdos sobre la tierra y/o el territorio que, estando sujetas a factores estructurales, desde la perspectiva de lo preventivo y de un enfoque intercultural, tienen expectativas de mejora a través del diálogo transformador democrático e intercultural”.

Bajo la lupa de esta comprensión de los conflictos territoriales, la ANT procederá con el ejercicio sistemático para su identificación, caracterización, ruta de intervención y seguimiento, con el propósito de incidir positivamente en la construcción de un ambiente adecuado para poner en marcha el ejercicio de diálogo social intercultural, para lo cual se requiere:

- Un mejor relacionamiento: con la intervención de la ANT con y entre los actores de la ruralidad y sus dinámicas organizativas.
- Un enfoque preventivo: con la atención, desde una perspectiva de diálogo⁷, frente a situaciones que, en el marco de la misionalidad de la ANT, puedan verse como potenciales detonantes de conflictos. Esto para asegurar que sean atendidos previamente y no ocurra violencia directa, escalamientos expresados en acciones judiciales, acciones de hecho u otras formas de demandas.
- Responder con sensibilidad intercultural: con la comprensión del contexto, los actores, la diversidad y las territorialidades para tramitar los conflictos. Esto refleja un interés por garantizar el enfoque de derechos para la atención diferencial.
- Atender a la complejidad: el equipo de Diálogo Social aborda casos que, por su complejidad, son referentes de prácticas en resolución de conflictos que aportan a la gestión de conocimiento en torno a los conflictos sobre la tierra y el territorio. Es decir, que la intervención debe responder a la lógica del SART y permite, en este contexto, fortalecer la legitimidad

⁷ La perspectiva de diálogo social reconoce que la escucha, la calidad de las relaciones, la inclusión y el fortalecimiento de los actores rurales contribuye a la construcción de un contexto de colaboración para el manejo propio de las situaciones de tensión, reclamo, transacción o disputa.

institucional y la acción efectiva. El conocimiento práctico sobre caracterización, atención, gestión de conflictos o uso de procesos de fortalecimiento comunitario u organizativo aportan y generan referentes para consolidar las buenas prácticas institucionales.

- Liderar acciones interinstitucionales: poder destacar el liderazgo de la ANT en la identificación de factores estructurales y detonantes de las conflictividades para impulsar la coordinación de acciones interinstitucionales que coadyuven los procesos misionales de la entidad, así como en la gestión adecuada e integral de conflictividades territoriales.

Criterios para la identificación de conflictos territoriales

Bajo la lupa de este concepto, el equipo de Diálogo Social de la ANT, en su cometido de prevenir, atender, gestionar y hacer seguimiento a los conflictos territoriales debe contar, igualmente, con criterios que permitan establecer qué situaciones entran en el rango de su intervención institucional. El contar con estos mínimos de referencia también permitirá consolidar rutas de intervención desde un enfoque más preventivo y menos reactivo, así como fortalecer la coordinación con las demás dependencias de la ANT y con otras instituciones que puedan tener competencia e incidencia en la gestión de los casos.

Con el propósito de determinar si un caso corresponde a un conflicto territorial o a un potencial conflicto, en el marco de la misionalidad de la ANT, en consecuencia, con los procedimientos a seguir, se definieron los siguientes criterios:

- Se debe establecer si el caso responde a la misionalidad de la ANT.
- Los actores asociados al conflicto territorial son identificables.
- Se identifican tensiones entre dos o más actores de la ruralidad, relacionadas con uso, tenencia, posesión, ocupación y gobernanza de los territorios y sus recursos⁸.
- Las aspiraciones o pretensiones de los actores se relacionan con derechos o presuntos derechos territoriales y de propiedad individual o colectiva.

Ahora bien, el enfoque preventivo de la estrategia requiere identificar aquellas situaciones que se pueden enmarcar bajo la categoría de conflicto territorial potencial, como insumo para la estructura conceptual y procedimental dentro del

8 Nota aclaratoria: debido al origen y complejidad, los casos que cuentan con sentencias judiciales ingresan directamente a la categorización de Conflicto Territorial.

SART. Así, para determinar la presencia de un conflicto territorial potencial, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- La ANT identifica o detecta omisiones, acción con daño⁹ o demora en la acción institucional que podrían convertirse en reclamos válidos de los actores, y repercutir en el escalamiento de la conflictividad territorial. (por ejemplo, traslapes, titulación en zonas ya adjudicadas, dilaciones, etc...).
- Por fuentes confiables se identifican y/o evidencian cambios en las relaciones entre los actores de la ruralidad en torno a la disposición, uso, tenencia, posesión y gobernanza de los territorios y sus recursos.
- Los hechos en torno a uso, tenencia, posesión y gobernanza de los territorios y sus recursos toman relevancia pública a los niveles local, regional o nacional,
- Sobre un mismo territorio se han identificado aspiraciones de los actores de la ruralidad a la que se sobreponen.
- Dificultades en el cumplimiento de compromisos o agendas compartidas con actores de la ruralidad, que hacen parte de las concertaciones en las diferentes mesas o espacios de concertación.

Estos criterios permitirán identificar situaciones que, si bien no cumplen con los criterios de presencia de conflictos territoriales, presentan una probabilidad de escalar en esta dirección, razón por la cual requieren de la intervención del equipo de Diálogo Social de manera preventiva.

Actores

Con la revisión de protocolos, guías y publicaciones, la ANT señaló varias categorías de actores involucrados en los conflictos territoriales, donde se destacan

⁹ Principio de enfoque de Acción Sin Daño (ASD): plantea una importante consideración sobre la necesidad de analizar, reflexionar, observar y dimensionar el actuar de cualquier entidad y su impacto en las poblaciones. Se considera necesaria la mirada sobre los detalles de la actuación institucional, como una de las premisas esenciales del enfoque Acción Sin Daño, en tanto sostiene que son los pequeños detalles de un programa o política los que causan impactos negativos o positivos en un contexto específico” [5]. De esta manera, plantea la existencia de tres principios mínimos que deben orientar la ASD, esto es, la dignidad, la autonomía y la libertad. Estos, conforman el enfoque de Acción sin Daño, que consiste en la responsabilidad de buscar y lograr el máximo bienestar sostenible y de reconocer el impacto de los proyectos en el corto y largo plazo (Citado en la Guía de atención para la mediación de conflictos territoriales atendidos por la Agencia Nacional de tierra, ANT, 2020).



Foto: José Manuel Barros Weffer
Turbo, Antioquia - Evento Pdet.

comunidades rurales, instituciones del Estado, sector privado, pueblos y comunidades étnicas, comunidades campesinas, particulares, entre otros.

La ANT reconoce como actores, primeramente, a aquellos que hacen parte de conflictos territoriales (con respecto a los que pueden tener algún grado de competencia misional); es decir, a los pueblos, las comunidades étnicas y campesinas. Sin embargo, la experiencia de la ANT en la atención de más de 170 casos permitió desarrollar los siguientes criterios como base para la identificación de los actores:

- Derechos o expectativas con respecto a la tierra o al territorio.
- Formas propias de presencia en el territorio.
- Formas de representación individual o colectiva.
- Existencia de cosmovisiones, actividades y formas de habitar y relacionarse con el territorio.
- Naturaleza privada o pública.

Con base en los criterios anteriores, la ANT reconoce la presencia de cinco categorías de actores relacionados con conflictos territoriales:

1. Pueblos o comunidades indígenas
2. Pueblos o comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras o raizales (NARP)
3. Pueblo Rrom o gitano
4. Particulares/otros
5. Comunidades campesinas

De acuerdo con la ANT, cada uno de estos actores se define de la siguiente manera:

Pueblos indígenas

Conforman comunidades o parcialidades y se definen como “el grupo o conjunto de familias de ascendencia amerindia, que tienen conciencia de identidad y comparten valores, rasgos, usos o costumbres de su cultura, así como formas de gobierno, gestión, control social o sistemas normativos propios que la distinguen de otras comunidades, tengan o no títulos de propiedad, o que no puedan acreditarlos legalmente, o que sus resguardos fueron disueltos, divididos o declarados vacantes (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2015)”.

Al interior de estas comunidades, de acuerdo con las particularidades sociales y culturales, se reconocen como autoridades tradicionales a “los miembros de una comunidad indígena que ejercen, dentro de la estructura propia de la respectiva cultura, un poder de organización, gobierno, gestión o control social”; considerando así a chamanes, caciques, curacas, taitas y consejos de ancianos, por mencionar algunos (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2015).

Así mismo, de conformidad con el Decreto 1071 de 2015, los cabildos indígenas son “una entidad pública especial, cuyos integrantes son miembros de una comunidad indígena, elegidos y reconocidos por ésta, con una organización socio política tradicional, cuya función es representar legalmente a la comunidad, ejercer la autoridad y realizar las actividades que le atribuyen las leyes, sus usos, costumbres y el reglamento interno de cada comunidad” (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2015).

El Decreto 1088 de 1993, en su Artículo 2, en relación con la naturaleza jurídica de las Asociaciones Tradicionales de Autoridades Indígenas, establece que son “entidades de Derecho Público de carácter especial, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa”. De esta manera, es claro en cuanto a la naturaleza jurídica de los cabildos indígenas y de las Asociaciones Tradicionales de Autoridades Indígenas que se trata de entidades públicas especiales, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa (ICBF, 2016).

Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (NARP)

- **Comunidad negra:**

La Ley 70 de 1993, en su Artículo 2, define a las comunidades negras como “el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana, que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos”.

De acuerdo con el Decreto 1745 de 1995: “Una comunidad negra podrá constituirse en Consejo Comunitario, que como persona jurídica ejerce la máxima autoridad de administración interna dentro de las tierras de las comunidades negras, de acuerdo con los mandatos constitucionales y legales que lo rigen y los demás que le asigne el sistema de derecho propio de cada comunidad”. Al mismo, lo integran la asamblea general y la junta del consejo comunitario. Dicho consejo cuenta con un representante legal.

- **Población afrocolombiana:**

Son los grupos humanos que hacen presencia en todo el territorio nacional (urbano rural), de raíces y descendencia histórica, étnica y cultural africana nacidos en Colombia, con su diversidad racial, lingüística y folclórica (Grueso, 2007).

- **Población raizal:**

Es la población nativa de las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, descendientes de la unión entre europeos (principalmente ingleses, españoles y holandeses) y esclavos africanos. Se distinguen por su cultura, lengua (creole), creencias religiosas (iglesia bautista) y un pasado histórico similar a los pueblos antillanos como Jamaica y Haití. Su herencia y legado cultural los distingue de las demás comunidades colombianas (Ministerio de Interior, 2012).

- **Población palenquera:**

Está conformada por los descendientes de los esclavizados que, mediante actos de resistencia y de libertad, se refugiaron en los territorios de la costa norte de Colombia desde el siglo XV. Se reconocen en cuatro grupos de población: San Basilio de Palenque (Mahates–Bolívar), San José de Uré (Córdoba), Jacobo Pérez Escobar (Magdalena) y La Libertad (Sucre) (Ministerio del Interior, 2012).



Foto: José Manuel Barros Weffer.-Ibagué

Pueblo Rrom o gitano

Mediante el Decreto 2957 de 2010, en su Artículo 4, el Estado colombiano reconoce que el pueblo Rrom o gitano tiene una identidad cultural propia y mantiene una conciencia étnica particular. También, que posee una forma de organización social específica, su propio idioma (romaní o romanés) y que, históricamente, ha definido sus propias instituciones políticas y sociales. A partir de la promulgación de esta herramienta de protección, el Ministerio de Cultura, junto con el pueblo Rrom, trabaja en la creación de los mecanismos idóneos para proteger y promover las prácticas culturales y tradicionales de esa comunidad.

Particulares/otros

Actores que por su actividad están presentes en la ruralidad, con expectativas en torno a la tierra o el territorio, ya sean de carácter individual, corporativo, con o sin fines de lucro, productivos y organizaciones no gubernamentales. Dentro de este conjunto de actores se encuentran propietarios particulares, empresas privadas, ONG, entre otros.

Campesinos

El concepto campesino es descriptivo y fuertemente asociado, desde un enfoque cuantitativo, pero no cualitativo, a usos y prácticas asociadas a la tierra. Es por esto que el campesino pierde su estatus tan pronto cambia su lugar de habitación a un contexto urbano.

Con base en el documento Elementos para la conceptualización de lo “campesino” en Colombia: Insumo para la inclusión del campesinado en el Censo DANE, elaborado por el ICANH, la definición del campesinado debe contemplar las siguientes dimensiones:

Sociológica-territorial: relación de imbricación del campesinado con la tierra y con las territorialidades atadas, a su vez, con formas de posesión de la tierra de carácter vecinal o asociativo y de organización social anclada en los núcleos comunitarios y familiares. Los campesinos no son todos los habitantes del campo y del mundo rural. El campesino tiene una vinculación estrecha con la naturaleza en el proceso general de la producción a través de su trabajo.

Sociocultural: el campesinado se constituye al poner en práctica unas maneras específicas de vivir, de pensar y de estar en las zonas rurales, que se concretan en unas características culturales distinguibles: el autorreconocimiento individual, familiar y comunitario. El campesino es un sujeto intercultural en su configuración histórica.

Económica-productiva: los campesinos establecen las formas de tenencia de la tierra de acuerdo con los lazos familiares, comunitarios y asociativos.

Política-organizativa: los campesinos, como sujetos participativos, se han constituido desde experiencias político-organizativas que forman parte de lo que son en la actualidad. Es un sujeto cosmopolita en su acción social y política.

Estas dimensiones se aproximan de manera significativa a los enunciados de la Declaración de la ONU en la materia y dan un impulso a la definición propuesta en la Resolución 464 de 2007 del Ministerio de Agricultura, donde se define la economía campesina, familiar y comunitaria como “el sistema de producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios; organizado y gestionado por los hombres, mujeres, familias, y comunidades (campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras) que conviven en los territorios rurales del país”.



Foto: José Manuel Barros Weffer

Tipos de conflictos

Con el fin de ampliar la comprensión y la atención de conflictos territoriales, la ANT profundiza sobre las tipologías que se describieron anteriormente:

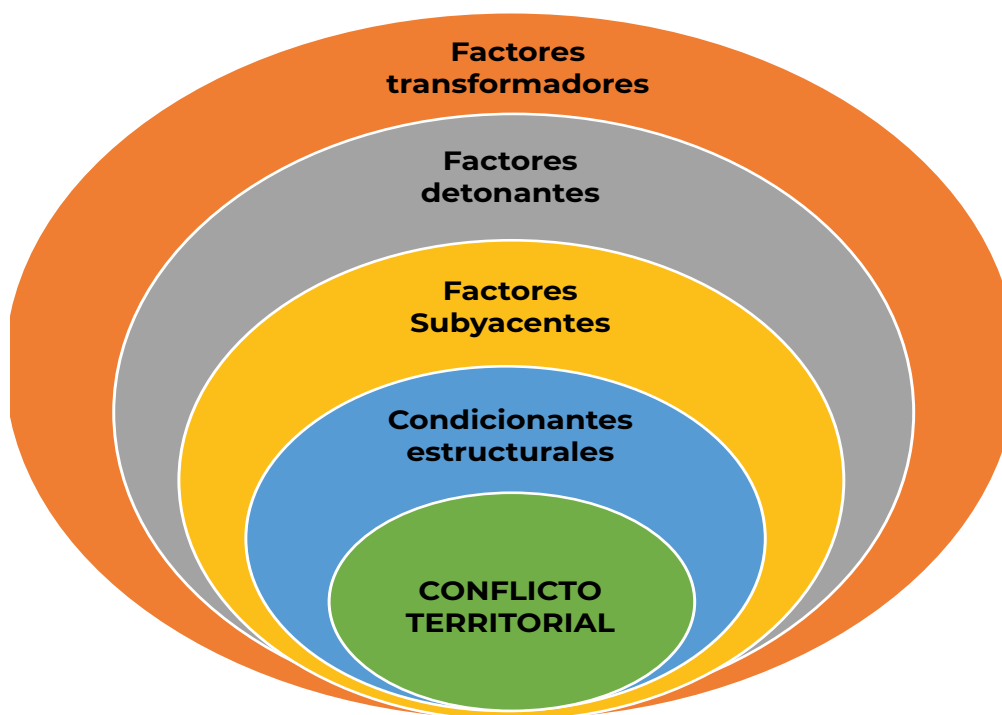
1. Intraétnico: aquellos que se dan al interior de un mismo pueblo o comunidad étnica; por ejemplo, indígenas pertenecientes un mismo pueblo o NARP de un mismo sujeto colectivo.
2. Interétnico: aquellos que se presentan al interior o entre los tres grupos étnicos; por ejemplo, indígena-NARP, NARP-Rrom, Rrom-indígena, involucrando diferentes sujetos colectivos.
3. Intercultural: aquellos conflictos que se presentan entre cualquiera de los tres grupos étnicos y la población campesina. por ejemplo, campesino-indígena, campesino-NARP, campesino-Rrom.
4. Intracultural: aquellos que se presentan entre población campesina; por ejemplo, campesino-campesino¹⁰.
5. Particulares/otros: aquellos que se presentan entre cualquiera de los grupos étnicos o campesinos con actores particulares u otros que hacen presencia en el territorio. Por ejemplo: particular-indígena, particular-NARP, particular-campesino, particular-Rrom.

¹⁰ Esta tipología debe considerar que, a pesar de que las prácticas de producción familiar de la población campesina son un factor común, pueden existir diferencias sustanciales entre diferentes colectivos campesinos vinculados a un conflicto territorial, en relación con su identidad como colectivo, su origen, su memoria histórica y por consiguiente de su cultura como tal.

Análisis de los conflictos

Si bien las tipologías son un insumo en abordaje, identificación y caracterización de los conflictos territoriales, existen factores complementarios que ayudan a la comprensión del mismo (Ver Figura 9). Estos permiten a la entidad profundizar en las características de un determinado conflicto, entendiendo que los contextos son determinantes a la hora de comprender y definir una ruta efectiva para su gestión.

Figura 9 Componentes para el análisis de conflictos territoriales



Nota: PNUD, 2020.

Los componentes para el análisis de conflictos territoriales se definen de la siguiente manera:

- **Condiciones estructurales:** corresponden a elementos contextuales relevantes del conflicto o de la región que deben ser tenidos en cuenta para la comprensión del mismo. Estos factores permiten una interpretación de lo que puede suceder o una identificación de elementos causales o



Foto: José Manuel Barros Weffer
Invernadero Vesotes, comunidad Arhuaca Irkawa

intervinientes en las formas o en cómo los actores se presentan ante el conflicto, ya sean estos eventos, episodios, hitos relacionales, legales, culturales, en la región, acción de otros actores o elementos relevantes del poblamiento. Son factores que definen el entorno en el que se desarrollan casos específicos de conflicto. Implican condiciones previas que conducen, de alguna manera, al inicio, continuación o reorientación de casos particulares de conflicto. Existen a mediano y largo plazo (por ejemplo, políticas y regulaciones gubernamentales, corrupción o falta de confianza en el Gobierno).

- **Factores subyacentes:** son situaciones o factores del contexto que inciden en las características o en la intensidad del conflicto, y que pueden ser modificadas o alteradas por la acción institucional. Estos factores, muchas veces, inciden en las formas de buscar la resolución de un conflicto. Por ejemplo: respuesta institucional pertinente y culturalmente adecuada, seguridad de líderes o representantes, legitimidad en los procesos de concertación o consulta previa, desconocimiento de actores relevantes relacionados con el conflicto, etc.

- **Factores detonantes:** corresponden a aquellas situaciones que desencadenan una situación de escalamiento de un determinado conflicto y que polarizan y alejan la posibilidad de entablar procesos de diálogo social entre las partes. Muchas veces, estos factores evidencian las posiciones de los actores frente a un problema específico, desvirtuando intereses más profundos y estructurales de los mismos. Los factores detonantes requieren de una acción institucional rápida y oportuna para desescalar el conflicto y generar condiciones que hagan posible el diálogo, donde se podrán abordar los factores subyacentes que conduzcan a una ruta de gestión más efectiva.
- **Factores transformadores:** son aquellos que tienen un mayor potencial de transformar positivamente un determinado conflicto generando una reacción en cadena frente a otros factores alternos. En el análisis de los casos de conflictos territoriales, el equipo de Diálogo Social facilitará la identificación de estos factores transformadores que, a su vez, son el fundamento para estructurar las rutas o protocolos interinstitucionales de atención integral a las conflictividades territoriales de la ANT.

¿Qué tipo de conflictos son atendidos por la ANT?

De acuerdo con esto, la tipificación de las conflictividades, tal y como se agregó anteriormente, ha permitido una planeación basada en la realidad y la necesidad local, y establecer una hoja de ruta para cada conflicto. Previo a su gestión, este es debidamente caracterizado a través de la herramienta cualitativa denominada ficha de caracterización, la cual muestra el contexto, los actores y la trazabilidad de cada caso, facilitando su comprensión y posibilitando la concreción de acciones con base en este ejercicio. Según datos del equipo de Diálogo Social y Resolución de Conflictos, en total son 181 conflictos territoriales identificados, de los cuales 146 se encuentran debidamente caracterizados, con ficha y con una hoja de ruta clara.

Al realizar un análisis de las tipologías planteadas con anterioridad, muchas de estas situaciones de tensión han encontrado una respuesta, o se han transformado, de acuerdo con el trabajo que desde Diálogo Social se viene promoviendo y realizando. Actualmente se priorizan y atienden los casos de conflictividad que se conocen por petición directa de los actores étnicos y/o campesinos, como también aquellos relacionados con el cumplimiento de sentencias judiciales.

Por su parte, los conflictos interculturales por ordenamiento territorial y acceso a la tierra (incluyendo interétnicos e intraétnicos) están asociados a las figuras de ordenamiento territorial que existen y a través de las cuales las comunidades tramitan y reivindican sus valores culturales, al mismo tiempo que posibilitan la defensa, autonomía y apropiación político territorial de estas en los territorios.



Foto: José Manuel Barros Weffer
Guayabal, Caquetá. Luis Alfonso Franco



Para el caso étnico, se encuentran los resguardos indígenas y los consejos comunitarios (títulos colectivos de las comunidades NARP), ambas reconocidas por la Constitución Política de Colombia y enmarcadas en el acuerdo 169 de la OIT. Por otro lado, están las figuras de ordenamiento que corresponden a la particularidad cultural de las comunidades campesinas, en las que se pueden identificar las ZRC. Vale la pena recordar que en este ejercicio de identificar y conocer la composición social, material y cultural de los territorios no se parte de propiciar ideas que consideran a estas figuras como territorialidades opuestas, sino que se considera esta diversidad como un elemento que enriquece los escenarios multiculturales.

La preexistencia de estas figuras, como se comentó con anterioridad, ha sido objeto de querellas y desacuerdos debido a situaciones recurrentes como la sobreposición de las aspiraciones territoriales entre las comunidades rurales. Esta situación ha llevado a la ANT a trabajar y promover el diálogo y la pedagogía como una herramienta que permite el reconocimiento del otro desde una posición equitativa entre culturas y pueblos, basado en la mutua comprensión y respeto, algo esencial para la reconstrucción del tejido social y la subsecuente construcción de una paz territorial.

Con relación a los conflictos por modelo de desarrollo, vale la pena aclarar que estos se derivan de distintas visiones, lo que pueden conllevar a afectaciones socio ambientales en tanto exista la imposición de una sobre otra, sin considerar a todos los agentes sociales que configuran las relaciones territoriales. Estas tensiones involucran, comúnmente, a comunidades rurales con proyectos de carácter extractivo o proyectos agroindustriales, como también con particulares. Aquí se aplica la misma línea de trabajo en la cual se identifica el conflicto, luego pasa a etapa de caracterización (ficha), se construye una estrategia de intervención y se realiza un constante seguimiento y evaluación.

Con base en las disposiciones del Acuerdo para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera, concretamente en su punto de Reforma Rural Integral, además de aquellas referidas en el Artículo 55 del Decreto 902 de 2017 y los acuerdos del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Diálogo Social ha venido construyendo, de manera concertada con sus grupos de interés, la estrategia institucional para los conflictos bajo el modelo de oferta. Este trabajo se ha venido realizando en el marco de la política de OSPR, donde se ha aportado de manera significativa a la elaboración de lineamientos para la resolución de conflictos por uso y tenencia de la tierra, de acuerdo con la metodología del BPM, trabajo que se adelanta de la mano de la SPO de la ANT y los socios estratégicos como OIM, USAID, FAO, entre otros, en las etapas de formulación e implementación de los POSPR.

El procedimiento de resolución de conflictos por oferta se basa en: brindar información de las conflictividades que se encuentran identificadas en los mu-

nicipios priorizados por el MADR, capacitar a los socios estratégicos en la identificación y gestión de los conflictos, atender las tensiones territoriales con población étnica e identificar la existencia de potenciales conflictos, por preceptos normativos, aspiraciones territoriales y proyectos de exploración y explotación de recursos naturales. A continuación (Ver Figura 10) se muestra la articulación entre las dependencias de la ANT.

Figura 10 *Atención a conflictos por oferta*



Nota: elaboración propia.

Las conflictividades y su respectiva atención se trabajan y canalizan, en varios casos, a través de las mesas y espacios de diálogo que la ANT tiene con las comunidades rurales. Estos espacios tienen un origen multicausal: por decreto presidencial, sentencias o medidas cautelares, vía el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), o a través de resoluciones o compromisos del Gobierno. Más adelante se presentará la distribución de mesas y espacios de diálogo que son atendidos por la ANT, las cuales tienen un valor importante al ser espacios técnicos en los que se construyen hojas de ruta para las conflictividades, de la mano de los delegados de las organizaciones rurales y, por supuesto, con el área misional de la ANT encargada.

A pesar de los amplios retos que tiene el panorama de conflictividades territoriales en el país, esta estrategia ha logrado involucrar de manera asertiva el diálogo social en los procesos misionales institucionales, identificando un mayor y mejor acercamiento de la entidad a los territorios y posibilitando una mayor fluidez y legitimidad en los espacios de interlocución que el Gobierno tiene con los actores y sujetos de la ruralidad colombiana.

Estrategias para atender conflictos

Usos, objetivos y principios del diálogo

*“Hace unos 40 años, el profesor Amartya Sen, padre del desarrollo humano, formuló una pregunta engañosamente simple: ¿igualdad de qué? La respondió con idéntica sencillez: de las cosas que nos importan para construir el futuro al que aspiramos”
(Achim Steiner, 2019).*

“El reconocimiento no es suficiente: se requieren espacios de diálogo y negociación, que permitan desde la diferencia, la construcción conjunta de un futuro común incluyente” (Manuel Ramiro Muñoz, 2011).

Desde hace más de cuarenta años, el mundo de los estados nación de occidente y los del “sur global” (Santos, 2006) (para usar la expresión de los estudios culturales de diferentes maneras y como respuesta al agotamiento de una forma de pensar única sobre el conflicto y las conflictividades) emprendieron la búsqueda de nuevos supuestos para la atención de conflictos sociales (Littlejohn, Sahilor, & Pearce, 1997) (Santos, 2006).

Muestra de ello son el actual cúmulo de experiencias y propuestas en este sentido: oficinas gubernamentales de diálogo, sistemas de alerta y respuesta temprana a las conflictividades sociales, formalización de sistemas de justicia local y comunitaria, mecanismos alternativos de resolución de conflictos, ampliación de formas de justicia restaurativa, reconocimiento de las justicias propias de los pueblos étnicos, formas de justicia transicional y comisiones de verdad; y muchas otras formas de reconocimiento de la diversidad y las “realidades subyacentes” a los actores y protagonistas de estas tensiones y diferencias.

Estas búsquedas institucionales, culturales y jurídicas reconocen realidades socialmente construidas que se expresarán en metas, intereses, opiniones y formas de ver el mundo diferente, y que van más allá de los conflictos de intereses y sus mecanismos. Estas reflejan la necesaria tarea del diálogo social en la democracia con usos y propósitos diversos, algunos de los cuales mencionamos a continuación:

- Construir un mundo compartido que pueda ser entendido por una diversidad de pueblos, colectivos e individuos. “Gobernar no es solo solucionar los problemas de orden de la sociedad. Es hacer inteligible al mundo, dar instrumentos a los ciudadanos para manejarse y actuar” (Rosanvallon, 2015).



Foto: José Manuel Barros Weffer

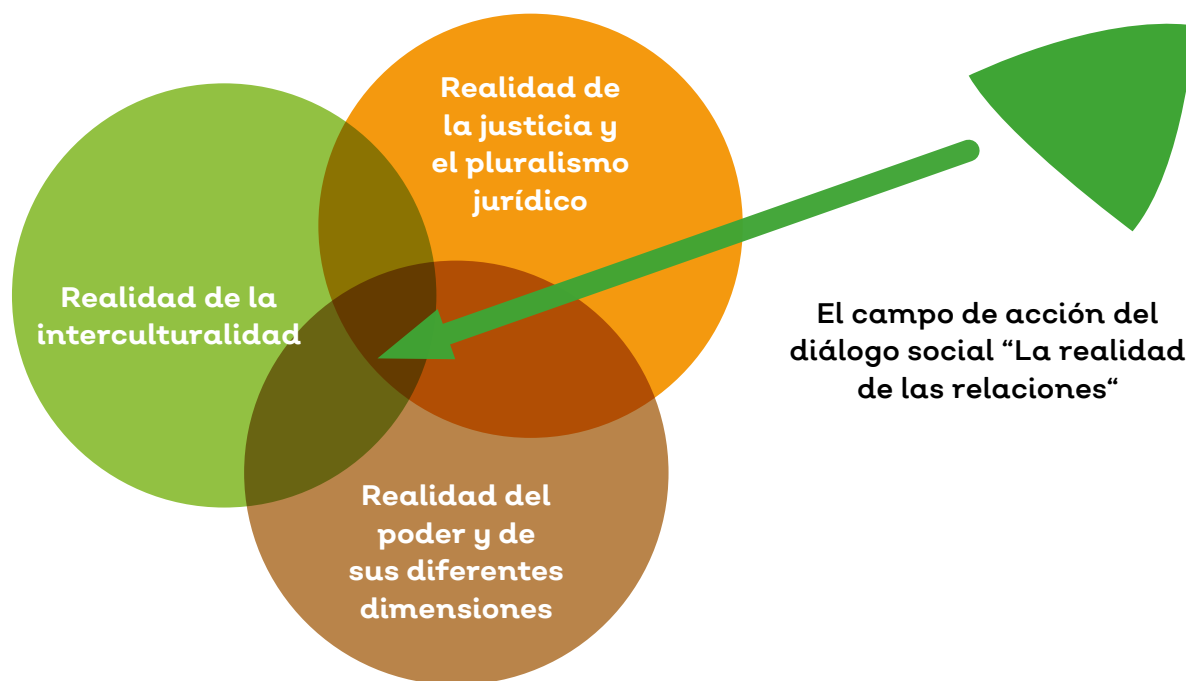
- Permitir que la sociedad se vea a sí misma y los individuos se sientan parte de ella y sus problemas: “El ciudadano tiene la particularidad de ser a la vez actor y espectador de lo político” (Rosanvallon, 2015).
- Que se haga claro a los ciudadanos y pueblos los “(...) mecanismos organizadores de la vida social” (Rosanvallon, 2015) para que las reglas de los juegos sociales en que se inscriben los intereses de los actores sociales sean discutidas y apropiadas por todos.
- Poner a prueba las diferencias sociales de manera que sea posible manejar la violencia en la tensión y dar apertura a lo diferente, dejando claras las divisiones que obstaculizan la construcción de una sociedad basada en compromisos recíprocos para el desarrollo humano sostenible (Rosanvallon, 2015).

Para el desarrollo de estos propósitos se propone el siguiente campo de acción de diálogo social (Ver Figura 11) como un eje articulador de la complejidad social, para al menos, tres conjuntos de realidades subyacentes a los actores¹¹ y los conflictos territoriales: la realidad de las justicias, los pluralismos¹² y la necesidad de autoorganización que requieren las sociedades, las comunidades y los grupos humanos; la realidad de los poderes y su capacidad para mover a las personas, recursos, intereses y relaciones sociales; y la realidad de las culturas como lugar desde el que habitan las comunidades y los individuos, construyen sentido en sus vidas y en sus relaciones.

¹¹ Realidades y no realidad para dar espacio a la diversidad de supuestos y construcciones sociales a las que nos referimos, formas de justicia, diversidad de culturas y formas de poder.

¹² El MJD, de acuerdo con su misionalidad, trabajará en programas de capacitación a operadores de justicia que son competencia del ejecutivo para la implementación del enfoque diferencial étnico y el reconocimiento del pluralismo jurídico del Estado colombiano.

Figura 11 *La realidad de las relaciones*



Nota: PNUD, 2020.

El diálogo, como eje articulador de estas realidades y complejidades sociales propias de los conflictos territoriales, permite acudir a la concertación como forma posible de proceder frente a las aspiraciones. Como lo expresara Duarte:

Además de las viejas dificultades, la ruralidad colombiana enfrenta hoy el reto de la interculturalidad y del ordenamiento social y productivo del territorio, teniendo en cuenta las diversas visiones que existen sobre los usos y la conservación de la tierra. En este sentido, la concertación con los diferentes actores rurales se perfila como única forma posible de proceder frente a las aspiraciones territoriales de los distintos grupos de interés (a saber; constitución, clarificación y reestructuración de resguardos; titulación colectiva a comunidades negras; constitución de zonas de reserva campesina, zonas de desarrollo empresarial, monocultivo, infraestructura y minería), con el fin de evitar conflictos interétnicos e interculturales por la tierra y el gobierno territorial (Duarte, 2015).

En consecuencia, la complejidad social y las necesidades de concertación sobre los territorios hacen parte de la convivencia y la construcción de paz, si se abordan como espacios de diálogo social entendidos como:

- Procesos de creación de confianza y convivencia en la diferencia.
- Mecanismo de gestión, solución y transformación de conflictos.
- Tecnología social para la construcción de un cambio social y ambientalmente sostenible (Pruitt & Thomas, 2006) (Mendoza, 2017).

El papel del diálogo social

El diálogo se diferencia de otros procesos como las negociaciones, los debates, y las consultas en el actuar de sus actores. Estos pueden mantenerse juntos en la tensión, aun frente a sus diversas formas de ver el mundo, lo que permite el compartir de miradas alternativas, formas nuevas de tratar o entender sus contextos y necesidades. En el diálogo no solo se oyen las palabras de intercambio entre actores, sino también se vinculan emociones y aspiraciones que deben ser vistas desde una postura basada en el respeto.

El diálogo no busca respuestas a las normas o verdades ajenas a las partes: busca una nueva forma de relacionamiento que las conecte de manera genuina y les permita verse como constructoras de sus realidades sociales. Por esta razón, el diálogo emerge como un campo amplio de posibilidades, allí donde las herramientas jurídicas o los mecanismos de gobernanza formales se muestran insuficientes.

Visto como mecanismo para la gestión o transformación de diferencias, el diálogo resume una amplia gama de métodos y técnicas para resolver discrepancias, tensiones, desencuentros o conflictos. También permite a los actores pasar de pautas “intensificadoras” del conflicto a pautas “transformacionales” (Cobb, 2016), permitiéndose ampliar sus narrativas sobre los otros, reconocerlos como iguales en la relación, escucharlos con apertura y flexibilidad (Lederach, 2008) e incluso actuar en colaboración con ellos sin tener que hacer cambios en las formas de ver y sentir sus mundos sociales (Kahane, 2018).

Como se muestra a continuación de manera ilustrativa (Ver Tabla 9), puede afirmarse que los actores de un conflicto, tensión o diferencia se mueven entre dos extremos: entre relaciones de agresión y rechazo del otro, y entre la aceptación y colaboración. En medio de estos extremos habría una “zona de reto” o cambio en la que la agresión podría convertirse en competencia, y una “zona de interés” en la que la competencia podría convertirse en colaboración.



Tabla 9 Acciones de los actores del conflicto

Sistema de relacionamiento humano	Zona de amenaza o daño	Zona de reto	Zona de valor	Confianza
Emocionar	Ira, rabia, miedo. Se rechaza lo que se oye, se es intolerante al cambio.	Intranquilidad, indignación, reto y/o deseo. Competencia, postura egocéntrica y/o indignación.	Aceptación y/o hospitalidad. Colaboración y/o reconocimiento	Tranquilidad. Hermandad y/o cuidado común.
Comunicar	Postura de rechazo: atacar o defender. Se usan estereotipos y suposiciones.	Postura de disputa o debate y/o deseo de persuadir.	Postura de diálogo, se es curioso, se evita el patrón de ataque/defensa.	Postura de colaboración y confianza.
	Yo y los otros, groserías y/o estereotipos.	Compito, debate, argumento.	Reconozco al otro, hablo en primera persona, cuido cómo estoy siendo entendido.	Expreso la manera en la que soy parte de las situaciones (incluyéndome).
	Narraciones pobres y colonizadas.	Narraciones sobre el otro y sus intenciones.	Apertura a las narraciones de otros.	Narraciones co-construidas.
	Escucha (descarga-no escucho-juzgo).	Escucho los hechos, los datos y juzgo.	Escucho lo que el otro dice y siente.	Escucho ampliamente: puedo oír lo que inspira a otros.
Conocer	La verdad es ...	Mi opinión es ...	Desde mi experiencia	Como yo lo veo aquí y ahora....

Nota: PNUD, 2020.

El facilitador, mediador o negociador en un proceso relacional cuyo contexto es la diferencia puede ayudar a las partes a moverse entre estas zonas de manera que la situación cambie en sus pautas de relación. Esto ocurre porque cambian las emociones o sus formas de comunicar o las formas como comprenden o conocen la situación (Mendoza, 2017).



Foto: José Manuel Barros Weffer
Motavita, Boyacá (Anatilde Munevar y su esposo)

Los profesionales que favorecen contextos en los que las partes cambian su modo de relacionarse se ocupan de promover formas de escucha productiva, de no excluir al otro, de reconocer emocionalidades y contenerlas, de proponer formas de comunicación que trasciendan y permitan ampliar los discursos, en resumen:

- Promueven aperturas en las narraciones.
- Proponen metáforas sobre las situaciones y narraciones.
- Permiten explicaciones nuevas.
- Abren posibilidades para legitimar y deslegitimar relatos.
- Facilitan el tratamiento de asuntos que no se desean abordar ni enfrentar entre ellos ni sobre sus grupos.
- Crean contexto para el reconocimiento mutuo y la transformación de las emociones productivas e improductivas.

El modo como estos movimientos entre pautas relacionales puede facilitarse depende de varias competencias relacionales que tienen una exigencia común: la capacidad de cambiarse a sí mismo. La práctica de la capacidad de construir contextos flexibles y seguros –“artesanía de contextos” (Fuks, 2009) – requiere de sensibilidad para reconocer las emociones propias y de otros, una perspectiva de la comunicación interpersonal relacional y contextual y competencias interculturales (Pearce, 2010) (Unesco, 2017).

Por otra parte, la atención a las realidades que sirven de marco a los conflictos territoriales exige, de parte de los participantes, conocimiento sobre los actores, sus intereses, los marcos legales en una perspectiva de pluralismo jurídico, las tipologías de conflicto sobre las que se reflexiona en varios capítulos de este documento y un conocimiento básico de los antecedentes de las situaciones que se atienden.

De esta conjunción de reflexión sobre los contextos y las competencias podrían derivarse algunos principios para el diálogo de atención a conflictos territoriales.

Principios del diálogo en el contexto de atención a conflictos territoriales

Hay pautas del conflicto entre personas que se repiten, y que son expresadas de diferentes maneras y en diferentes niveles. Cuando la pauta de relación cambia, el conflicto puede transformarse en una clase de relación más abierta o intensificarse y cerrar a las partes sobre sus propias ideas o emociones de temor o amenaza (Cobb, 2016). El diálogo, por definición, es una pauta relacional que transforma a los que participan en él, mientras que les permite afirmar sus creencias. Es decir, en el diálogo las personas no necesitan defender sus ideas y se muestran abiertas a las de otros.

Como se ha afirmado a largo de esta publicación, la relación de las personas, los pueblos y comunidades con el espacio que habitan; con el orden social en el que están inscritos; con los otros a través de su cultura; y con el lenguaje o las palabras en que viven sus vidas, tiene una fuerza contextual profunda sobre el modo como viven las conflictividades (Pearce, 2010) (Littlejohn, Sahilor, & Pearce, 1997).

Para el diálogo de conflictos territoriales deberían considerarse, como mínimo, cuatro dimensiones: el reconocimiento del hábitat, la cultura, el lenguaje y las concepciones propias de justicia u orden social (Ver Figura 12).

Figura 12 Dimensiones de los conflictos territoriales



Nota: elaboración propia.

Con estas premisas como punto de partida, y como complemento a los principios que plantean desde hace algunos años El Manual del Practicante del Diálogo Democrático¹³ (Pruitt & Thomas, 2006), a continuación, proponemos algunos enunciados que pueden verse como principios y han surgido de la experiencia de los practicantes del diálogo (ideas tomadas de un texto inédito).

- El diálogo es un saber natural, no un saber técnico, lo que significa que su conocimiento y formas de expresión hacen parte esencial de las diferentes culturas.
- Participar de un diálogo es algo a lo que puede disponerse un individuo, pero que suceda el diálogo es algo que depende de los que participan en un evento relacional.
- El diálogo tiene una ética y una estética que le son propias. La ética consiste en una “genuina apertura al otro” y la posibilidad de “ser cambiado”, y la estética se refiere a la posibilidad de transformación, de la imaginación y la emergencia de lo nuevo.
- Lo dialógico como cualidad relacional no es un instrumento, es un

13

El manual fue realizado por encargo de ACDI, IDEA Internacional, SG/OEA y PNUD.



Foto: José Manuel Barros Weffer
Sogamoso - Boyacá

encuentro. El diálogo puede ser decidido voluntariamente por quienes participan de la necesidad de un encuentro.

- El diálogo permite mantener la tensión entre las propias creencias y la posibilidad de cambio colectivo, lo que explica el diálogo como una posibilidad transformadora.
- El diálogo territorial necesita de la construcción conjunta de mapas que trasciendan perspectivas únicas.
- El diálogo territorial implica ser huésped en la cultura de otros.
- El diálogo social se aparta de lo privado o individual y de lo público oficial, porque es la expresión colectiva de un espacio gris, que, si bien tiene los límites de lo jurídico y la institucionalidad política, va más allá de lo que estos mecanismos proponen.
- El diálogo social gestiona, con profunda apertura y respeto, la tensión entre aquello que los grupos, movimientos sociales, actores políticos, grupos de interés valoran y persiguen, y aquello que ha sido institucionalizado y se expresa en las formas de gobierno, instituciones, normas e inclusive costumbres y moralidades.
- El diálogo social tiene como misión escuchar el reclamo, el señalamiento, la calificación pública y la denuncia, como expresión de los anhelos y sueños de la gente, pero también articula, corrige, compromete y actúa para hacer posible el futuro que emerge.

Figura 13 Características del diálogo democrático

Características del diálogo democrático (SG/OEA, PNUD, 2013).

La Inclusividad (...) reunir en el diálogo a todos aquellos que puedan ser parte de una situación problemática (...)

La apropiación compartida (...) el compromiso que los participantes adquiere con (...) un diálogo significativo y genuino en el que vale la pena participar.

La actitud de aprendizaje (...) apertura y [reflexión] sobre lo que los otros dicen y piensan, respetando sus ideas.

La humanidad (...) empatía (estar dispuestos a ponernos en el lugar del otro) (...) autenticidad (expresar lo que realmente uno es y piensa). (...) esforzarse por comprender al otro.

La confidencialidad (...) los participantes respetan la confianza construida en el diálogo (...) la confidencialidad refuerza en los actores involucrados la libre expresión de sus puntos de vista.

La perspectiva sostenible a largo plazo (...) búsqueda de soluciones(...), que duren. (...) El diálogo busca (...) cambios profundos.

La buena fe (...) [ni] intenciones ni agendas ocultas (...) compartir con honradez sus conocimientos (...).



Foto: José Manuel Barros Weffer



CAPÍTULO 5

Por el beneficio común



Mesas y espacios de diálogo

La ANT comprende un amplio abanico de espacios de interlocución con las comunidades rurales. Estos espacios se han conformado por distintas vías, algunos por decretos del Gobierno, como lo son la Comisión Nacional de Territorios Indígenas (CNTI) para los pueblos indígenas, o la Consultiva de Alto Nivel para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Otros de estos espacios se han creado en razón de disposiciones de tipo judicial, en el marco de sentencias en las que se vincula a la ANT, y que establecen la creación de estos espacios, como es el caso de la Mesa Consultiva del Catatumbo.

Igualmente, hay espacios que se convocan para tener una comunicación más regular con ciertas organizaciones sociales para así poder avanzar con los diferentes procesos misionales, como, por ejemplo, el CRIC o la Mesa Campesina del Cauca, en la que convergen tanto el CIMA y el PUPSOC, por mencionar algunos.

También hay espacios que surgen a raíz de la movilización social, a través de mingas y paros, que desembocan en mesas de un carácter más político, en las que el Gobierno llega a unos acuerdos con las comunidades para avanzar en la garantía de sus derechos territoriales. En un momento posterior, estos acuerdos se operativizan por medio de mesas de carácter más técnico, cuyo fin es viabilizar técnicamente estos acuerdos. Un ejemplo de esto son los acuerdos alcanzados durante la minga indígena de 2019, y en virtud de los cuales se adelantan procesos con el CRIC, el Consejo Regional Indígena del Huila (CRIHU) y el Consejo Regional Indígena de Caldas (CRIDEC). Finalmente, están los espacios más repentinos e impredecibles, aquellos que se convocan con urgencia para promover el diálogo en unos contextos difíciles, en los que las tensiones escalan rápidamente y pueden terminar en agresiones entre las partes. En estos casos, la ANT actúa con la mayor celeridad para instalar un diálogo entre los actores. Sobre este aspecto también se realizan espacios con el propósito no únicamente de atender, sino también de prevenir posibles conflictividades.

De este universo múltiple de espacios de interlocución, que cada vez tiende a crecer en número, el equipo de Diálogo Social ha definido, al menos, 42 mesas y espacios de diálogo en todo el país (Ver Tabla 10), con los cuales la Agencia sostiene un diálogo regular. Desde el inicio del Convenio 943, en el mes de julio de 2019, hasta el mes de abril de 2021, se han acompañado, aproximadamente, a 300 mesas y espacios de diálogo de la ANT, y a 75 espacios de fortalecimiento con diferentes organizaciones sociales.

Tabla 10 Mesas y espacios de diálogo de la ANT

No. de serie	Mesa o espacio	Lugar habitual de reunión
1	Mesa Raizal	San Andrés o Santa Catalina
2	Mesa Afrocaucana	Popayán o Cali
3	Mesa Paro Cívico de Buenaventura	Buenaventura o Cali
4	Mesa y temas Chocó	Quibdó
5	Espacio de diálogo Urabá	Urabá
6	CISBCSC	Zona del sur de Bolívar
7	CONPES Nariño	Pasto
8	ANUC Cauca	Popayán
9	ANUC Córdoba	Montería
10	ANUC Nacional	Bogotá
11	CIMA PUPSOC	Popayán
12	MIA Catatumbo	Cúcuta
13	Pueblo Rrom	Bogotá
14	Espacio de diálogo Quimbo	Neiva
15	AWÁ	Concertado
16	CNTI	Bogotá
17	CRIC	Popayán o Monterilla
18	CRIHU	Neiva o Garzón
19	CRIDEC	Manizales
20	CRIT	Ibagué
21	Pijaos	Ibagué
22	Ingas y Yanaconas	Putumayo
23	Mesa de Territorio Barí	Catatumbo
24	Mesa Regional Amazónica	Bogotá
25	Wayuú	Riohacha
26	AISO	Popayán
27	Mesa Permanente de Concertación (MPC)	Bogotá
28	Organización Zonal Indígena del Putumayo (OZIP)	Puerto Asís
29	SNSM	Sierra Nevada o Valledupar
30	UWA	Concertado
31	Yukpa	Valledupar
32	Zenú	Montería
33	CONPES Guajira	Riohacha

34	CONPES Macizo	Macizo
35	Mesa Arauca	Arauca
36	Mesa Consultiva Sentencia T-052 de 2017	Cúcuta
37	Cumbre Agraria Campesina, Étnica y Popular (Cacep)	Bogotá
38	NUKAK	Guaviare
39	Tumaco	Tumaco
40	Cañamomo y Lomaprieta	Ríosucio y Supia, Caldas
41	Valles interandinos	Valle
42	ACONC	Santander de Quilichao, Cauca

Además de estas 42 Mesas establecidas, la ANT ha adelantado espacios de diálogo con otras organizaciones:

- ACIT (Asociación de Cabildos Indígenas del Tolima)
- ACIVA (Asociación de Cabildos Indígenas del Valle del Cauca)
- Mesa del Pueblo Cofán
- Consejos Comunitarios de Cartagena
- Comisión Consultiva de Alto Nivel (DAE)
- Federación Indígena de Cabildos Autónomos del Tolima (FICAT)
- Mesas de concertación de vallas de la Subdirección de Asuntos Étnicos con comunidades indígenas
- Mesa de Sentencia T-522 de 2016
- Pueblo Nasa de Putumayo
- Pastos y Quillasingas
- Pueblo Siona de Putumayo
- Mesa de Víctimas de Santander





Foto: José Manuel Barros Weffer
Jamundí, Valle del Cauca

Para hacerse una idea de la frecuencia de mesas y espacios que sostiene el equipo de Diálogo Social con las organizaciones sociales, desde el mes de julio de 2019 (fecha de inicio del Convenio 943) a diciembre de 2020, se acompañaron, aproximadamente, a 250 mesas y espacios de diálogo con comunidades rurales, sin contar con los diferentes campos de fortalecimiento, que también son espacios de encuentro, con las organizaciones (ver Capítulo 2). Esto equivale, más o menos, a cuatro mesas y espacios realizados por semana, un número que, como se verá más adelante, va a aumentar con la introducción del esquema virtual. A continuación, en la Figura 19, se muestra la distribución de mesas y espacios de diálogo adelantados por la ANT a nivel nacional.

Figura 14 Mesas y espacios de diálogo atendidos por la ANT (2019 y 2020)

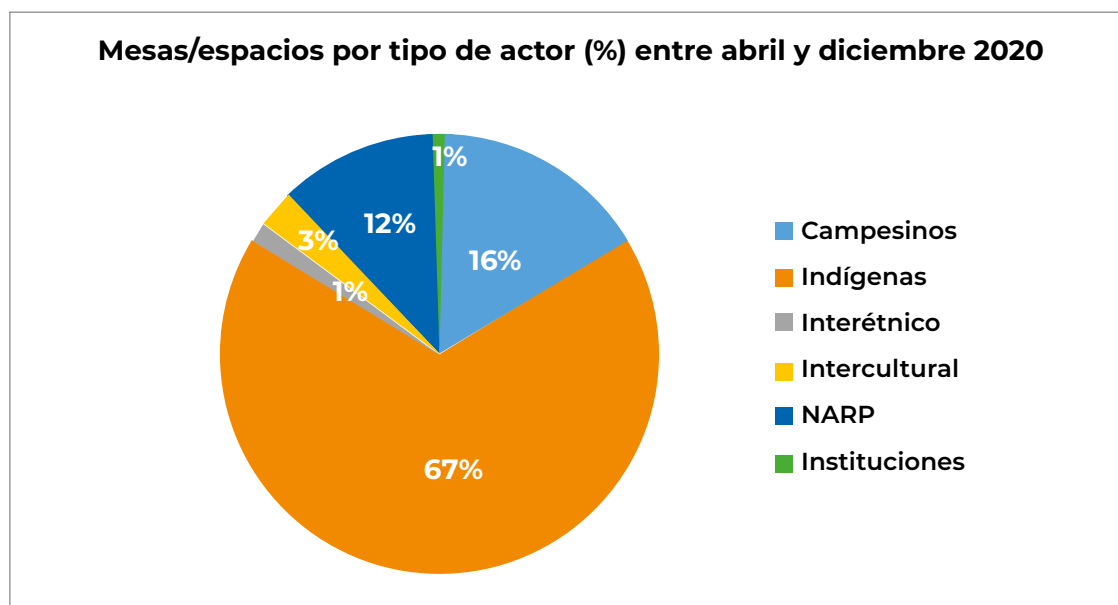


Nota: IEI, 2020.

Dinámica del diálogo

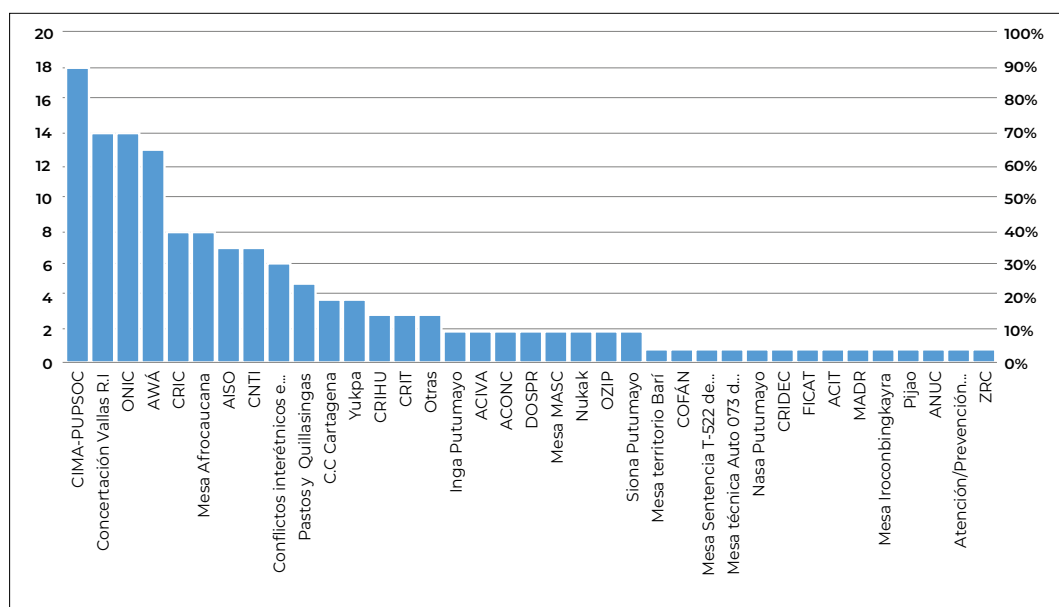
A continuación, se presenta un panorama general de las mesas y espacios que han sido acompañados en el marco del Convenio 943, y que permiten observar la dinámica del diálogo en el país. La Figura 15 muestra el número de Mesas y espacios por tipo de actor (2020) y la Figura 16 muestra el número de Mesas y espacios por organizaciones sociales (2020) con las que la Agencia estableció diálogo durante este período.

Figura 15 Mesas y espacios por tipo de actor (2020)



Nota: elaboración propia, 2021.

Figura 16 Mesas y espacios por organizaciones sociales (2020)



Nota: Elaboración propia, 2021

Tránsito hacia las mesas virtuales

Como suele suceder con las crisis, estas terminan siendo una oportunidad inesperada para el cambio. La emergencia sanitaria por la pandemia del COVID-19, a inicios del año 2020, obligó a los gobiernos del mundo a imponer en sus países medidas restrictivas para contener la expansión del virus. En Colombia, el Gobierno decretó una cuarentena obligatoria a partir del mes de marzo de 2020, la cual se fue extendiendo en los meses siguientes.

Para una entidad que adelanta su trabajo con las comunidades en los territorios la pandemia significó un obstáculo, en un primer momento, pues imposibilitaba reunirse presencialmente con las personas. El equipo de Diálogo Social resintió todavía más esta situación, pues el primer frente de relacionamiento y articulación que tiene la Agencia con las comunidades, y su contacto con estas, se vio súbitamente interrumpido. Quizás es por esta misma razón que el equipo de Diálogo Social avizoró el uso de las plataformas virtuales como una alternativa para no interrumpir el canal de comunicación que se había establecido con las diferentes organizaciones.

El desafío estuvo, pues, en migrar progresivamente varias de las mesas que antes se desarrollaban de manera presencial a una plataforma virtual. Más allá de las dificultades propias en materia de conectividad con las comunidades, que en algunos casos fueron evidentes, el mayor reto fue construir una metodología para desarrollar este tipo de espacios. No se trataba, simplemente, de abrir un enlace de Zoom e invitar participantes, sino de construir, desde cero, una nueva dinámica de interlocución entre la institucionalidad y las comunidades, una nueva dinámica que no sigue las mismas pautas que una reunión presencial, y después, conforme avanzaban las reuniones, esperar que ambas partes, tanto funcionarios como comunidades, paulatinamente, se fueran adaptando a esta nueva forma de diálogo.

El 17 de abril (a menos de un mes después de haber sido decretada la cuarentena obligatoria a nivel nacional), la ANT sostuvo su primera reunión virtual con las organizaciones afro integrantes de la Mesa Afrocaucana. Desde entonces, se atendieron alrededor de 147 mesas virtuales (hasta el mes de diciembre de 2020), un número de mesas virtuales que superaba, significativamente, el número de mesas físicas que habían sido atendidas durante el mismo período del año anterior (antes de la pandemia).

Con el correr de las mesas y los espacios virtuales se fueron afinando los procesos para el desarrollo de estas reuniones. Las organizaciones sociales pudieron ver que se trataba con la misma seriedad y rigurosidad una mesa virtual que una mesa en territorio. Había toda una preparación detrás de cada reunión, que incluía una confirmación telefónica con los participantes, y el envío de un instructivo sobre el uso de la plataforma a las comunidades rurales.

Naturalmente, no todo puede ser conducido, únicamente, a través de la virtualidad. Desde el momento en que se introdujo el modelo de atención a mesas virtuales se entendieron los límites que este tipo de espacios tienen. Todavía existen rincones en nuestra difícil geografía que permanecen desconectados al resto del país en distintos aspectos. Uno de ellos es la conectividad en materia de comunicaciones, que les impide a estas comunidades conectarse a la reunión, pero también, hay ciertas temáticas que, por su relevancia para ambas partes, es preferible tratarlas directamente en territorio.

A pesar del levantamiento paulatino de ciertas restricciones de movilidad hacia el segundo semestre de 2020, es evidente que la pandemia todavía tiene un alto impacto en el conjunto de la sociedad colombiana, algo que imposibilita retomar en pleno el desarrollo de mesas y otras actividades en los territorios. Esto ha causado que, para algunos casos, el esquema virtual todavía sea una opción viable para sostener la interlocución con las organizaciones sociales.

No se puede pensar que la virtualización de las mesas haya sido algo logrado en su totalidad. Todavía existen retos por sortear, y es un campo cuyas posibilidades todavía no han sido exploradas completamente. Por ejemplo, cómo abordar una cartografía social (por definición, un ejercicio colectivo y participativo) a través de un medio virtual. Al respecto, se han realizado algunos intentos interesantes, pero es claro que todavía no se acerca, si quiera, a todo lo que ofrece una cartografía social de tipo presencial.

Ahora bien, es innegable que el medio virtual permite trabajar con otro tipo de herramientas que, de ser exploradas con mayor profundidad, podrían ofrecer otras posibilidades para enriquecer la interacción que tiene la ANT con las comunidades, como es el caso de materiales audiovisuales, formatos de evaluación online o podcast, por mencionar algunas.

El proceso de migración de mesas y espacios de fortalecimiento a la virtualidad ha dejado lecciones interesantes para el desarrollo de diálogo con las organizaciones sociales. Por un lado, probó ser un eficiente canal de comunicación con las comunidades rurales en escenario de pandemia. Por el otro, es importante reconocer que, durante este período, aumentó el número de reuniones con varias organizaciones, lo que hizo que el diálogo fuera más regular y constante.

Por lo anterior, se puede afirmar que el modelo de atención con mesas virtuales resulta útil para seguir utilizándose, pues durante el período de confinamiento estricto demostró su éxito y potencial para seguir siendo explorado, aun en un escenario de apertura de las restricciones de movilidad. Tanto la ANT como las organizaciones comprendieron la importancia de esta herramienta para diversificar sus canales de interlocución, sin la necesidad de reemplazar el encuentro presencial en territorio.





Foto: José Manuel Barros Weffer
Invernadero Vesotes, comunidad Arhuaca Irkawa

Experiencias y aprendizajes

Las continuas transformaciones de los entornos rurales ya sean por factores internos o externos, hacen que, cada vez, sea más necesario impulsar y promover un modelo más adaptativo y, por ende, más resiliente. Esto quiere decir que, en el aprendizaje dialógico se concerta y construye la estrategia, pero también se fortalecen los vínculos comunidad ANT para que las externalidades no impidan el avance en los procesos.

A lo largo de este libro se han expuesto varios de los logros, pero también los retos que se vislumbran en materia de atención a conflictos territoriales. Transitar por el camino de la concertación y la promoción del diálogo intercultural implica la concreción de acciones articuladas (a nivel nacional y territorial), basadas en el mutuo acuerdo. Afrontar las realidades de la Colombia rural, especialmente aquellas que se desarrollan en escenarios conflictivos, requieren de un trabajo tripartito entre los distintos agentes sociales (comunidad Estado-sector privado), pero, también, de una integralidad en las políticas, programas o estrategias que se vienen promoviendo desde las instituciones, resaltando como necesaria la participación de los actores rurales en los procesos de toma de decisiones y en las rutas que se planteen.

Por este motivo, la estrategia de diálogo social de la ANT, la cual se encuentran en evolución constante, se nutre de los aprendizajes y las experiencias del trabajo cercano con los actores rurales. Si bien las particularidades de los casos que afronta la ANT hacen que no se pueda tener una receta única de trabajo, existen ejemplos que valen la pena resaltar y en los cuales se refleja esta apuesta de diálogo e interculturalidad.

Acompañamiento y atención integral al pueblo indígena Nukak

El lastre del conflicto armado es un hecho que hoy por hoy sigue afectando la pervivencia física y cultural de los pueblos indígenas de Colombia. Uno de los escenarios en los cuales el recrudecimiento de las dinámicas violentas es latente es en el departamento del Guaviare, que afronta grandes desafíos para superar este flagelo, principalmente, en las zonas rurales.

De acuerdo con la publicación “Los Retos del Posconflicto en San José del Guaviare”, proyecto liderado por la Universidad del Rosario, el municipio de San José del Guaviare es uno de los 81 con mayor presencia de acciones armadas, homicidios, secuestros, minas antipersonales, desplazamientos forzados y una alta presencia de cultivos de uso ilícito. Este panorama hace que el departamento sea caldo de cultivo de tensiones entre diversos actores rurales y de estos con grupos armados y redes ilegales, sumado a la dificultad de consolidar una institucionalidad que garantice los principios del Estado Social de Derecho, precisamente por estas situaciones en los territorios. En esta realidad se ve inmerso el pueblo Nukak.

Según el informe del Kroc Institute for International Peace Studies-KIIPS (2020), ha habido avances significativos en la implementación del Acuerdo frente a las disposiciones de corto plazo (74% con nivel cumplimiento completo, intermedio o mínimo de las disposiciones). Muestra de lo anterior es que la mayoría de los compromisos cumplidos a corto plazo pertenecen al punto 3 y están relacionados con el cese al fuego y de hostilidades, la dejación de armas y la reincorporación de las FARC-EP a la vida civil. Este hecho se evidenció en las visitas que adelantó la ANT en el Guaviare, identificando un panorama esperanzador, a pesar del sentimiento de zozobra que aún se percibe, producto de una dinámica de conflicto que marcó al territorio por más de una década.

Los Nukak son un pueblo cazador, pescador y recolector que transita por las cercanías de los ríos Inírida y Guaviare, y cuyo contacto con la cultura occidental les ha implicado vulnerabilidades inmunológicas, territoriales y socioculturales. Su historia ha transitado por episodios que han llevado a generar tensión con sus vecinos, principalmente con la población colana que se ha venido asentando en el departamento. El choque de realidades ha generado disputas territoriales, evidenciándose una fratura del tejido social, además de procesos de territorialización que han puesto de relieve la necesidad de atender de manera integral y oportuna a la etnia Nukak. La siguiente línea de tiempo (Ver Figura 17) muestra aquellos hitos que han sido significativos para el pueblo Nukak.

Figura 17 Hitos significativos para el pueblo Nukak

Traslado de los Indígenas Nukak recién contactados en Calamar, hacia Mitú y luego a Laguna Pabón.	Juzgado 3ro civil de Villavicencio falló una tutela ordenando a Ecopetrol la suspensión de la exploración petrolera en territorio Nukak.	El Tribunal Administrativo de Villavicencio ordenó al INCORA la constitución del resguardo indígena Nukak, decisión que se cumple con la Resolución 136 que otorga una zona de 632.160 hectáreas ubicada en medio de los ríos Guaviare e Inírida.	Sentencia T-342/94, en la que protege los derechos a la libertad de culto y libre desarrollo de la personalidad que, según el fallo, estaban siendo violados por la acción evangelizadora de los misioneros de la Asociación Nuevas Tribus.	En el año el INCORA amplió 322.320 hectáreas del resguardo Nukak con Res. 056, para un total de 954.480 ha.	Epidemias de gripa, paludismo, infecciones intestinales, sarampión y meningitis que generaron éxodos de todos los grupos Nukak.	El Consejo de Estado otorga una acción de tutela presentada por la Defensoría del Pueblo contra la decisión de legalizar la adopción de 7 niños Nukak.	13 jóvenes Nukak involucrados con las Farc y 2 jóvenes más con los grupos paramilitares.
1989	1992	1993	1994	1997	1996-1998	1997	1997-2000

Primeros 10 años de contacto multicultural

A partir de este año se registran varios periodos de desplazamiento de los grupos Nukak.	En octubre de este año se registró un desplazamiento de 28 indígenas Nukak por temor a enfrentamientos entre las AUC y las Farc.	Desplazamiento de 51 indígenas Nukak ordenados por las AUC en combates con las Farc.	Desplazamiento de 164 indígenas por el Frente 44 de las Farc a lo largo de este año.	Planteamiento del segundo Plan de Atención Integral desde el Consejo Nacional Para la Atención Integral de la Población Desplazada (CNAIPD).	Las Farc asesinaron dos Nukak y desplazaron 36 indígenas.	Planteamiento del Tercer Plan de Atención Integral, el cual constituye "lineamientos de un plan integral de atención diferencial para los Nukak.
2002	2002	2003	2005	2006	2008	2009

La década del 2000 y la guerra en tierras Nukak

Nota: elaboración propia.

Este contacto intercultural entre el pueblo Nukak y la población campesina del departamento, además de la fuerte situación que afronta la comunidad indígena desde sus múltiples problemáticas, llevó a que, en el 2018, el Juzgado 1 Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Villavicencio, Meta, proferiera el Auto Interlocutorio No. AIR 18-197, cuyo proceso es una medida cautelar enfocada en la protección de los derechos étnico-territoriales del pueblo Nukak. De las 23 órdenes de la orden judicial, tres corresponden a la ANT, y están relacionadas con el territorio, así: determinar con claridad los límites del resguardo, la instalación de vallas publicitarias en sitios estratégicos con información alusiva a los límites del resguardo y el diseño e implementación de una estrategia pedagógica con población campesina inmersa y colindante al resguardo. Esto para aportar a la sensibilización de esta población con relación a la condición legal y cultural de los territorios étnicos.

En el marco de estas órdenes, la ANT ha venido desarrollando en las zonas colindantes o inmersas en el resguardo indígena nukak una estrategia pedagógica intercultural e interinstitucional, la cual se ha canalizado a través de las siguientes acciones.

Para el caso de concertación con las autoridades Nukak, este ha sido uno de los pilares de la estrategia, ya que el trabajo que se ha adelantado para la delimitación del resguardo (orden primera) ha contado con la activa participación de los líderes de los asentamientos Nukak y de la población colona. Para la problemática de convivencia que surge del relacionamiento Nukak, campesino, la cual se da, principalmente, por la sobreposición de dos figuras ordenamiento territorial como lo son el resguardo indígena Nukak y ZRC del Guavuaire, la ANT diseñó e implementó una estrategia pedagógica cuya metodología se basa en la promoción del diálogo intercultural y la sensibilización a la población no étnica, sobre los derechos étnico territoriales que asisten a las comunidades indígena y, en particular, al pueblo Nukak.

Las metodologías que el equipo de diálogo social, junto con la Dirección y Subdirección de Asuntos Étnicos y el equipo de Zonas de Reserva Campesina desarrollaron, se basan en un enfoque que propende por la reconciliación y el diálogo. El uso de herramientas de carácter cualitativo como la cartografía social o ejercicios de línea de tiempo aportaron a generar una atmosfera participativa, que llevó a comprender los procesos de territorialización que se han venido gestando en el Guavuaire desde hace unas décadas. A continuación, se presenta actividades que se realizaron.

Buscando un intercambio equitativo entre ambas culturas, la ANT, basada en el principio de la mutua comprensión y respeto, que son la condición sine qua non para la construcción de un escenario de paz, privilegió aquellas acciones que aportarían a promoción de un diálogo intercultural en el territorio, estas son:

Intervenciones locales:

A. Socialización de la medida cautelar y todas sus órdenes: taller de socialización con las comunidades de 28 veredas, de los municipios de San José del Guaviare y El Retorno, con énfasis en la sensibilización sobre derechos étnico territoriales.

B. Talleres participativos para la sensibilización y el levantamiento de información social para la caracterización de la población campesina. Se realizó con grupo de líderes seleccionados con los presidentes de las JAC, en tres etapas:

- **Taller línea del tiempo:** permitió identificar dinámicas de poblamiento de comunidades campesinas, ubicando periodos e hitos relevantes dentro del proceso de colonización en la región, con énfasis en los límites de resguardo.

- **Taller cartografía social:** permitió levantar insumos cualitativos primarios en las veredas sobre: ubicación, uso y explotación predial, infraestructura comunitaria, vías, documentos de propiedad (compraventa, título, etc.) y núcleos familiares (en las etapas 2 y 3 se usó como apoyo el formato de caracterización predial de ZRC).
- Entrevistas de caracterización: permitió identificar sistemas productivos y ambientales de cada predio de las veredas, usos de suelo, composición familiar, pretensiones y realidades territoriales, entre otros (este trabajo fue adelantado por el equipo de ZRC de la Dirección de Acceso a Tierras-DAT).

Figura 18 Registro fotográfico de los talleres participativos



Nota: Elaboración propia

Espacio pedagógico y participativo con población campesina del Guaviare.

A partir de estos ejercicios, se realizaron análisis y fichas por cada vereda en la que se trabajó. Así, este análisis permite tomar decisiones a partir de una base sólida de información a nivel local, presentando de manera detallada la realidad territorial.

Como un elemento complementario a esta intervención en territorio se incluyó en la estrategia un espacio pedagógico de fortalecimiento dirigido a funcionarios de las entidades de orden departamental y local del Guaviare, con el propósito de brindar un acercamiento territorial al conflicto y resaltar la importancia de promover estrategias para la reconciliación y la cohesión social, principalmente entre el pueblo Nukak y la población campesina. Este trabajo, dirigido hacia las entidades locales logró no solo la sensibilización hacia los participantes sobre el contexto y situación actual de la etnia Nukak, sino que, también, impulsó la búsqueda de una mayor sinergia en la concurrencia de acciones entre el nivel local y nacional.

Estas experiencias han dejado entrever una serie de valiosos aprendizajes que nutren cada vez más el proceso de relacionamiento entre la población Nukak y la campesina. En este sentido, la mirada de la ANT ha buscado ir más allá del cumplimiento de la medida cautelar, promoviendo y acompañando el proceso de intercambio abierto y respetuoso entre las comunidades que habitan y comparten el territorio.

El diálogo intercultural rescata el hecho trascendental de que nuestras sociedades son pluriculturales, porque en ellas confluyen comunidades de personas con sistemas, valores, tradiciones y costumbres que se diferencian de otras y que, además, se encuentran en constante reconstrucción y resignificación en su interior (Yepes, 2015). Ahora bien, la interculturalidad, como se mencionó con anterioridad, hace referencia al intercambio de estas culturas en términos de equidad, que no debe ser pensado únicamente en términos de una única cultura, sino que se establece a partir del intercambio entre estas, de sus conocimientos y sus racionalidades orientadas hacia el respeto mutuo y el desarrollo de capacidades de los sujetos individuales y colectivos, por encima de sus diferencias.

Lo anterior brinda un marco teórico en el cual se puede observar la importancia de abordar el conflicto Nukak desde esta óptica. Es por esto que la ANT ha venido acompañando el “Acuerdo de voluntades para la promoción de la convivencia pacífica y el buen vivir entre el Pueblo Indígena Nükak y el campesinado de Guaviare”, iniciativa promovida por la Comisión de la Verdad en el marco de su misionalidad. La promoción de estos espacios permitirá que los acuerdos de convivencia con otras comunidades se tramiten con base en lo acordado entre las partes, logrando que estos sean legítimos y evitando las vías de hecho. La fotografía que se observa a continuación es el claro ejemplo de esta apuesta. Aquí está reunida la población Nukak y campesina, acompañados de las instituciones que participaron en el espacio.

Figura 19 Encuentro de la población Nukak y campesina



Nota: ANT, Guaviare, 2021.

Espacio de diálogo intercultural entre el pueblo Nukak y población campesina, Guaviare.

Mecanismos Alternativos para la Solución de Conflictos por la Tierra (MASC)

Como se ha podido evidenciar a lo largo de esta publicación, el panorama de conflictos en Colombia es amplio y tiene varias aristas. El sistema jurídico del país ha venido incorporando diferentes Mecanismos Alternativos para la Solución de Conflictos (MASC) que, si bien se ve reducido en contraste con la preferencia por parte de la ciudadanía por la justicia tradicional, estos “se han convertido en una novedosa y práctica alternativa de la justicia generando un gran avance y desarrollo en la descongestión judicial” (Cabana, 2017).

Respecto a la aplicación de los MASC en conflictos territoriales por el uso y tenencia de la tierra, se hace necesario hablar de pluralismo jurídico, un factor determinante al momento de gestionar conflictos territoriales con población étnica. El Artículo 246 de la Constitución Política de Colombia reconoce la Jurisdicción Especial Indígena (JEI) y en el Artículo 7 la diversidad étnica y cultural y su necesidad de protección; en conjunto, se establece que las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su

ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, lo que determina que los territorios indígenas estarán gobernados por cabildos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades. Esto les permite ejercer sus formas propias de gobierno desde la autonomía administrativa reconocida, y también por desarrollos normativos y jurisprudenciales como los sistemas de autorregulación y administración, fundados a partir de su cosmovisión y su forma de entender la convivencia pacífica

Por otra parte, en desarrollo de los Artículos 1, 2, 7 y 70 de la Constitución Política de Colombia (y el Artículo de la Ley 70 de 1993, que desarrolló el Artículo transitorio 55 de la Constitución Política de Colombia) las comunidades afrocolombianas son reconocidas y protegidas¹⁴.

Es así que el pluralismo jurídico no propone sustituir la administración pública ni a la justicia ordinaria, sino reconocer las formas de gobierno y jurisdicción propia de los pueblos indígenas para lograr la convivencia armónica entre los miembros de estas sociedades, el medio ambiente y sus territorios, fundamentadas en el reconocimiento y respeto por las formas propias de organización sociopolítica y cultural. En este orden, puede decirse que el pluralismo jurídico es un conjunto de múltiples sistemas jurídicos validados y reconocidos normativamente que servirá como herramienta al momento de la gestión de conflictos territoriales.

La justicia indígena es múltiple, pues existe una diversidad de concepciones y prácticas que varían según las comunidades, razón por la cual se hace necesario aclarar algunos conceptos clave:

- **Derecho indígena¹⁵:** es el conjunto de los derechos de los pueblos indígenas y sus sistemas jurídicos.
- **Ley de origen:** es un sistema fundamentado en la cosmovisión de cada uno de los pueblos étnicos, desde donde se regulan las relaciones entre

¹⁴ Según el Artículo 3 del Decreto 1745 de 1995, compilado en el Decreto 1066 de 2015. En su identidad e integridad cultural y social se traduce, también, en el reconocimiento de los Consejos Comunitarios que, como persona jurídica, ejercen la máxima autoridad de administración interna dentro de las tierras de las Comunidades Negras, de acuerdo con los mandatos constitucionales y legales que lo rigen. Así mismo, el Artículo 6 del Decreto en mención, establece, dentro de las funciones de la Asamblea general, como máxima autoridad de los Consejos Comunitarios, las de “proponer mecanismos y estrategias de resolución de conflictos de acuerdo con las costumbres tradicionales de la comunidad” y “reglamentar y velar por la aplicación de normas del sistema de derecho propio de las comunidades negras” en el marco del derecho a la autodeterminación.

¹⁵ Se entiende como un concepto relacional, anterior a la colonización occidental. Se refiere a lo que los indígenas proclaman como suyo frente al derecho formal. El derecho formal y el indígena se influyen mutuamente, manteniendo un eje cultural propio.



Foto: José Manuel Barros Weffer
Resguardo Indígena Yagua la Libertad, comunidad Titanho Nijaamu

los seres espirituales y los seres vivos, desde la perspectiva de convivencia y pertenencia a un territorio ancestral.

- Derecho propio: está constituido por los sistemas de orden y control social, mecanismos de resistencia de cada pueblo, sus manifestaciones culturales y relaciones con otros pueblos.
- Derecho mayor: se refiere a los derechos generales y supremos de los pueblos indígenas que permiten la esencia de la ley orgánica y el derecho propio.
- Fuero indígena: conjunto de leyes realizadas por las instituciones públicas para garantizar los derechos de los pueblos indígenas.
- Fuero Especial Indígena (FEI): depende de su armonización al orden constitucional y al cumplimiento de los derechos humanos, reconociéndose y respetándose la autonomía, en asocio con el territorio de cada pueblo.

Desde los mecanismos no judiciales de control social y gestión de conflictividades, es imperante analizar cómo estos sistemas parecen complementar la ley del Estado, pues funcionan bajo los principios y estructuras de pensamiento propios de las diferentes comunidades, obrando desde la legitimidad y la aceptabilidad social. También se hace necesario descargar el volumen de casos que atiende la justicia formal y beneficiar a la población que tiene menos posibilidades de ac-

ceder a este sistema. Estos mecanismos se constituyen, entonces, en espacios de empoderamiento ciudadano y en construcción social de convivencia para campesinos y población étnica.

El pluralismo jurídico y el derecho consuetudinario juegan un papel fundamental en este proceso. Así mismo, son elementos comunes la especificidad de prácticas sociales y culturales respecto al sistema formal, la importancia de la instancia familiar y comunitaria en la resolución de conflictos, la permanencia de un poder tradicional y los instrumentos informales que están reconocidos por el Estado.

Teniendo en cuenta que el Estado reconoce la autonomía administrativa y jurisdiccional de los pueblos étnicos, y se está avanzando en la armonización de las jurisdicciones ordinarias, especialmente, paz e indígena, es necesario definir los parámetros para articular los mecanismos alternativos de solución a conflictividades territoriales.

Cabe realizar una distinción entre las clases de MASC: pueden ser autocompositivos o heterocompositivos. La diferencia esencial entre ambos es que en el primero existe presencia de un tercero para resolver la controversia, aunque son las partes las que toman las decisiones y ponen fin al litigio. En el segundo caso, hay presencia de un tercero, que es quien toma las decisiones y pone fin a la disputa (Cabana, 2017).

La ANT ha emprendido acciones con las instancias representativas, tanto de las comunidades indígenas como de las NARP. Los espacios de socialización y concertación con los grupos beneficiarios de estos mecanismos (las comunidades étnicas) se han realizado en el marco de las mesas de interlocución oficiales entre la ANT y las comunidades. Para el caso de los pueblos indígenas, se encuentran la MPC y la CNTI, y en el caso de las NARP se ha tramitado a través de la Mesa Consultiva de Alto Nivel¹⁶.

Estos espacios han generado un amplio debate en el cual la estrategia de MASC se fortalece con base en los ejercicios de retroalimentación. Sin duda, tal y como se ha podido observar, la atención a los conflictos territoriales es un ejercicio en el cual la innovación y las herramientas que nutran la estrategia son esenciales para los amplios retos que existen en la ruralidad, especialmente el de la interculturalidad.

¹⁶ Para este proceso ha sido clave la participación permanente de la ANT en la Mesa Interinstitucional para Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos por el Uso y Tenencia de la Tierra, la cual cuenta con la participación de entidades como: el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Agencia de Renovación del Territorio, acompañados por la Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios y la Procuraduría de Seguimientos a los Acuerdos de Paz. También se resalta la presentación de la Guía Integral y Metodológica de Resolución de Conflictos Territoriales por el Uso y tenencia de la Tierra a las instancias de representación mencionadas.



Foto: José Manuel Barros Weffer

De acuerdo con lo anterior, la concertación y aplicación de los MASC, en el contexto de los conflictos por el uso y la tenencia de la tierra rural, representan un objetivo importante para la gestión de los conflictos existentes, en la medida en que los MASC, en términos generales, representan formas más ágiles para dirimir las controversias, las cuales albergan el potencial de incorporar de manera directa los usos, costumbres y distintas visiones que presentan las comunidades rurales del país¹⁷.

¹⁷ Al respecto de las MASC, vale la pena señalar lo dispuesto por la Corte Constitucional en Sentencia C-073 de 2018: “Sexto. - Declarar EXEQUIBLE el Artículo 55 del Decreto Ley 902 de 2017, bajo el entendido de que: (i) la expresión “adoptará” del inciso cuarto de dicho Artículo, se refiere a la implementación de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos y no a la expedición de normas reglamentarias en esta materia; y (ii) los efectos del inciso tercero del mismo artículo, se extienden a los derechos adquiridos de las comunidades negras, afrodescendientes, palenques y raizales del país, al evidenciarse una omisión legislativa relativa frente a los derechos de estas últimas”.

MASC: mediación y conciliación

La apuesta de la ANT (en las instancias de concertación con comunidades étnicas para la gestión de conflictos territoriales por el uso y tenencia de la tierra) son la mediación y la conciliación, concebidas de la siguiente manera.

- La mediación (intercultural) se describe como un proceso autocompositivo de resolución de conflictos que ayuda a mediar conflictos entre colectivos culturalmente diferenciados; la cual debe aplicarse de una manera creativa, respetuosa, honesta, imparcial y paciente, siempre en observancia de los principios para la atención de conflictos por el uso y tenencia de la tierra.

Ahora bien, la barrera que presenta el uso de la mediación en la solución de conflictos territoriales tiene que ver con la situación jurídica del método. Aunque este se centra en la superación del conflicto, al no estar regulado no cuenta con la definición de un documento final que establezca efectos legales, algo que sí ocurre en la conciliación con el acta, en el arbitraje con el laudo o en la amigable composición con la decisión.

La mediación es una forma autocompositiva¹⁸ de resolver los conflictos que ha tenido poco desarrollo en Colombia por el hecho de que su normatividad no es amplia. Sin embargo, esto no lo hace menos útil que otros MASC. Por el contrario, su escasa regulación la hace virtuosa e incluso más llamativa para el tipo de conflictos que se presentan en la ruralidad, pues su concepción se torna amplia y flexible, según las necesidades de la problemática a solucionar.

Por lo anterior, se requiere emplear una herramienta jurídica adicional (que sea pertinente y adecuada) para revestir efectos jurídicos, como el contrato por transacción¹⁹, por excelencia, que es el acuerdo celebrado en el marco de la mediación. Se trata de un pacto o negocio jurídico que tiene por finalidad solucionar o gestionar un conflicto entre dos o más sujetos, mediante un acuerdo que los vincula con efectos de cosa juzgada y presta mérito ejecutivo, al igual que un acta de conciliación. El contrato transaccional es obligatorio para las partes en

18 Es decir, que sean las mismas comunidades rurales, dentro de sus dinámicas sociales y su autonomía, quienes busquen solucionar sus controversias, mediante un acuerdo intercultural.

19 Definido por el Artículo 2469 de la Constitución Política de Colombia como “un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual. No es transacción el acto que sólo consiste en la renuncia de un derecho que no se disputa.” Además, la transacción produce efectos de cosa juzgada, así lo establece el Artículo 2483 del CC: “(...) produce el efecto de cosa juzgada en última instancia; pero podrá impetrarse la declaración de nulidad o la rescisión, en conformidad a los artículos precedentes”. Por último, si el documento contiene obligaciones, claras expresas y exigibles; prestará mérito ejecutivo, es decir gozará así, de los mismos efectos del acta de conciliación.



Foto: José Manuel Barros Weffer

conflicto (por esta razón su contenido es concertado) y su decisión puede impugnarse ante la justicia.

- El Artículo 64 de la Ley 446 de 1998 define la conciliación como “un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador”. La conciliación no implica por esencia la renuncia, sino la limitación recíproca de las partes, de tal manera que busca armonizar las pretensiones de las mismas, ya sea en derecho o equidad.

Finalmente, para el uso de cualquiera de estas instancias, y en lo que respecta a la gestión de conflictos territoriales, la ANT garantiza su gestión mediante métodos que buscan el común acuerdo.



Foto: José Manuel Barros Weffer

Fortalecimiento a mujeres del Resguardo Indígena de Mayabangloma.



Mi
Tierra
Guajira

A

CAPÍTULO 6

Síntesis y rumbos por tomar





Abordar los conflictos territoriales en Colombia es una labor que está compuesta de varios elementos que parten de la comprensión de los contextos. Entender el panorama multicultural e intercultural nacional, sus dinámicas y los procesos de territorialización de las comunidades rurales implica no sólo un acercamiento a sus realidades territoriales, sino también reconocer la importancia que tienen la concertación y el diálogo como procesos necesarios para afrontar desafíos como la interculturalidad. De cada capítulo se pueden extraer aprendizajes valiosos que parten de las experiencias y de las herramientas que han ido nutriendo la labor de Diálogo Social, resaltando la apuesta de este equipo interdisciplinar de la ANT como una estrategia transversal a los procedimientos misionales de la entidad.

Algunas reflexiones finales sobre los conocimientos y aprendizajes adquiridos en este proceso de diálogo social dejan entrever que las metodologías dialógicas implementadas por la ANT son el resultado del reconocimiento de la heterogeneidad de actores en el ámbito rural, cuyas relaciones e interacciones, así como sus procesos organizativos y comunitarios, se desarrollan en contextos particulares que llevan a la necesidad de incluir el enfoque diferencial. La estrategia más idónea para el diálogo ha transitado por múltiples escenarios de interlocución y por el trabajo constante con las comunidades, fortaleciendo y cualificando al equipo de trabajo, que empezó a consolidarse como una unidad desde el nacimiento de la ANT, y cuyo trabajo empezó a perfilarse como una alternativa viable para tramitar las diferencias y desacuerdos que surgen de las relaciones por el uso y tenencia de la tierra.

La senda del diálogo y la concertación ha supuesto una adecuación institucional de responsabilidad compartida con las realidades de los territorios, proceso en el que se resaltan logros importantes como el desarrollo de herramientas y protocolos para la gestión de los conflictos y la posibilidad de comunicar y compartir saberes más allá de lo técnico, rescatando, en este sentido, el intercambio de valores humanos y culturales que están intrínsecamente relacionados con el territorio. La connotación de territorio, a partir de la experiencia y trabajo en campo, se comprende de manera holística como el espacio en el que se desarrollan relaciones espirituales, sociales, culturales, políticas y económicas que construyen las comunidades alrededor de la tierra. Por lo anterior, uno de los temas priorizados en la agenda institucional de la ANT se enmarca en generar espacios de reconocimiento y diálogo intercultural



Construir atmósferas democráticas para la prevención de conflictividades es un trabajo que aún presenta importantes desafíos y sobre el cual es necesario vincular a otras entidades para garantizar una atención integral. Esto, sin duda, es un factor que lleva a reflexionar en torno a la importancia de enriquecer y fortalecer la oferta institucional, aunque no hay que desconocer los avances y el impacto que ha tenido este camino del diálogo social en los procedimientos que se adelantan y hacen parte de la misionalidad de la ANT. A esto se suma el hecho de interiorizar la diversidad cultural como uno de los ejes centrales de la intervención de la ANT, lo cual, ciertamente, ha tenido un impacto en la estructura institucional, en el recurso humano, en las metodologías de concertación, en la definición y flexibilización de la oferta y en el reconocimiento de los gobiernos étnico territoriales, como también en la introducción de los MASC como alternativas para atender las diferencias.

Desde la autoridad de tierras (antes INCODER, ahora ANT) se ha dado continuidad a un proceso para avanzar hacia una comprensión sistemática de las situaciones de conflictividad que emergen en la ruralidad del país, con el fin de contar con un conocimiento práctico que le permita a la Agencia definir líneas de acción basadas en información confiable y robusta.

Este ejercicio de comprensión integral se puede entender en dos líneas fundamentales: por un lado, se ha trabajado un análisis de tipo global, buscando identificar patrones a escala nacional y regional sobre distintos aspectos de los conflictos, su distribución espacial, sus actores, su duración en el tiempo, por mencionar algunos; y, por otro, se han adelantado unas lecturas territoriales más específicas y situadas a cada caso, con el objetivo de reconocer que en nuestro país hay diferencias de un contexto a otro, que no pueden soslayarse, y que no se trata de homogeneizar todas las situaciones en una sola. En cambio, estas particularidades definen, en gran medida, la estrategia de aproximación territorial para el diálogo.

Resulta muy valiosa la reflexión que ha venido haciendo la ANT entorno a los conflictos territoriales, pues cada vez hay mayor interés de la institucionalidad por comprender estos fenómenos, y de contar con herramientas analíticas que ofrezcan, cada vez, mejores rutas de aproximación a los conflictos.

Quizás uno de los retos más importantes que avizora la ANT para el proceso de análisis en torno a los conflictos territoriales es no permitir que este se convierta en un ejercicio confinado y autorreferenciado. Este tiene que ser, también, una conversación permanente con las comunidades rurales, que son las que viven estas situaciones en su cotidianidad, y, por tanto, tienen una perspectiva diáfana de lo que sucede en los territorios. El fortalecimiento comunitario que se realizó con el pueblo de los Totoroéz en el Cauca es un paso formidable en esa dirección. Se necesitan más conversaciones de ese tipo con las comunidades.



Foto: José Manuel Barros Weffer
Sogamoso - Boyacá

La idea del mutuo aprendizaje en los espacios realizados por la ANT abre paso a la necesaria tarea de incorporar distintas concepciones sobre los conflictos territoriales (por ejemplo, entendidos estos por el pueblo Totoroéz como tensiones o desarmonías) y sus lecturas alternativas, considerando que no basta con reemplazar los conceptos, sino que se requiere revisar sus contenidos e implicaciones para implementar los ajustes necesarios en la gestión interinstitucional y en la definición de la oferta de la ANT.

Un hito remarcable en el cambiante proceso de los fortalecimientos fue la elaboración de un Protocolo de Fortalecimiento que precisara, con mayor exactitud, las metodologías, herramientas, tipologías, principios y objetivos por los que se regirían estos escenarios de discusión técnica y política. La demarcación institucional de esta gran hoja de ruta permitió que la convergencia de funcionarios de la Agencia y representantes de las comunidades y organizaciones rurales en los espacios fuera mucho más puntual, organizada y, por lo tanto, efectiva.

La pedagogía para el diálogo encontró, a su vez, un cambio fundamental con la constitución del citado Ciclo de Fortalecimiento. Allí se estableció una serie de etapas que permitieron orientar, asertivamente, a los funcionarios estatales durante la implementación de escenarios dialógicos y de concertación. Posiblemente, lo más relevante fue considerar como integrales los espacios de fortalecimientos, que trascendían de las reuniones manifiestas. En este sentido, se estipuló, primero, que los fortalecimientos debían iniciar mucho antes de que la ANT se sentara a dialogar con líderes y representantes rurales; y, segundo, que los mismos no finalizarían cuando la reunión culminara. Fue así que emergieron fases novedosas de concertación, sistematización, retorno de memorias y



Foto: José Manuel Barros Weffer

multiplicación de conocimientos, extendiendo el fortalecimiento más allá de los márgenes inmediatos de sus encuentros presenciales y vigorizando su carácter de reciprocidad horizontal.

También se revistió el esfuerzo efectuado por la Agencia y el IEI de la Universidad Javeriana de Cali en lo que respecta a la adaptación virtual de los espacios de fortalecimiento. Este momento histórico en el desarrollo de las metodologías dialógicas, consecuencia de la pandemia por COVID-19, marcó el inicio de un abrupto incremento en el número de encuentros efectuados, los cuales se llevaron a cabo por medio de plataformas digitales e insumos audiovisuales. Adicionalmente, estas condiciones desafiantes permitieron a la ANT y a sus socios estratégicos reconocer oportunidades inéditas en lo que se refiere a la implementación de los fortalecimientos. Más allá de los obstáculos operativos inherentes, la virtualización de los encuentros abrió las puertas a su masificación social y dispersión geográfica. Las ventajas temporales (y, en cierta medida, logísticas de la virtualidad) favorecieron la confluencia de una gran cantidad de participantes y regiones en los espacios digitales, lo cual no había tenido precedente alguno en la historia de la respuesta institucional de la ANT.

Adicionalmente, vale la pena mencionar que la ANT incorporó el principio multifocal en su pedagogía para el diálogo social, lo que posibilitó una adaptación del quehacer institucional en concordancia con las características de las personas que participaban en los espacios de fortalecimiento. De esta manera, se tuvo como premisa que las diferencias culturales, etarias y, principalmente, de género, influían en el devenir logístico y metodológico de los escenarios de discusión. En este orden de ideas, internamente se construyeron instrumentos regidos por

el enfoque diferencial, como el citado Lineamiento para la Mujer Rural, que cimentó unas bases conceptuales mucho más sólidas y pertinentes que se ajustaron al creciente protagonismo femenino dentro de los fortalecimientos efectuados.

Algunos desafíos en lo referente a los fortalecimientos están relacionados con la información técnica socializada en los espacios, la cual debe reforzarse cada vez más con la idea de situar el contenido de lo expuesto según las características de la organización o comunidad participante. Por tanto, es necesario seguir considerando, aunque sea someramente, las condiciones de su territorio, historia y cultura, contextualizando los derechos y conflictos territoriales a tratar. También se reconoce la importancia de presentar ejemplos prácticos en los escenarios de discusión (como la elaboración de un formulario o el paso a paso de algún procedimiento administrativo) que pueden llegar a ser más digeribles y oportunos si se adecúan a conceptos, problemas o situaciones que los participantes reconocen como familiares o cotidianas. Esto permitiría acentuar, aún más, el carácter bidireccional y recíproco de los fortalecimientos, acrecentando la autonomía de las comunidades ante la resolución interna de conflictos.

En este sentido, uno de los retos que enfrenta la ANT recae en la continuación de incluir la interculturalidad en sus metodologías, procurando aprovechar e incorporar en su operación categorías locales, mecanismos tradicionales de concertación, prácticas y oralidades ancestrales, estructuras políticas propias, conocimientos campesinos, afrodescendientes e indígenas, en suma, esquemas de pensamiento no occidentales (Hallpike, 1986; Vasco, 2002).

La ficha de caracterización es una herramienta imprescindible, que brinda un amplio contexto, y que debe considerarse previo a cada encuentro de fortalecimiento. Asumir el enfoque diferencial como principio para la pedagogía dialógica implica reconocer que las maneras de pensar el mundo rural e interpretar sus consecuentes conflictos territoriales también varían de acuerdo a cada comunidad u organización social. La Agencia ha percibido que, claramente, no es lo mismo trabajar con indígenas que con campesinos o afros, pero tampoco es lo mismo dialogar con indígenas de diferentes etnias, resguardos o pueblos. Por tal motivo, el trabajo intercultural de las metodologías institucionales pasa por el reconocimiento conceptual y la caracterización local de tal diversidad epistemológica.

Por otro lado, es claro que la transición a la virtualidad ha propiciado el surgimiento de numerosos retos pedagógicos. Uno de los más evidentes ha sido el de incentivar y promover la intervención activa y comunicación asertiva entre los participantes. Los espacios de fortalecimiento en plataformas digitales no sustituyen la calidad de una discusión o interacción presencial y, como ha sido subrayado por las mismas organizaciones y comunidades rurales, es oportuno afianzar metodologías pedagógicas, lúdicas y participativas que puedan llegar a



Foto: José Manuel Barros Weffer
Rendición de cuentas en Chivatá-Boyacá.

contribuir con la apertura y horizontalidad del diálogo social virtual. No obstante, la ANT, en el marco de la emergencia sanitaria mundial, se ha mantenido cerca a las comunidades, abriendo canales de comunicación institucionales, y procurando mantener la periodicidad de las mesas técnicas y espacios de diálogo.

En este nuevo panorama digital, la implementación de los procesos de evaluación y autoevaluación de los participantes ha sido compleja, pues la entrega de formatos físicos de evaluación o las discusiones concluyentes de los grupos reunidos son claramente imposibles de realizar. Por tal razón, se han desarrollado formularios en línea que les permiten a las comunidades, organizaciones y entidades convocadas evaluar las metodologías empleadas y los contenidos abordados por la Agencia. La retroalimentación de cada espacio es fundamental para la identificación de puntos a ajustar, o para mantener de la dinámica planteada.

El incremento en el número de espacios de fortalecimiento ejecutados ha conllevado, lógicamente, a un mayor número de personas beneficiadas, destacándose cuantitativamente la presencia femenina. Este aumento es significativo y fundamental para las propuestas elaboradas desde el equipo de Mujer Rural de la ANT.

Por último, la instalación y el desarrollo de las mesas de diálogo son el reflejo de un viraje en el enfoque del Estado para abordar las controversias alrededor del uso y la tenencia de la tierra en el país. La opción preferente por el diálogo directo con las organizaciones sociales (para tratar los asuntos que afectan directamente a sus territorios) significa el reconocimiento desde la institucionalidad de que la intervención debe ser fruto de una concertación con las comunidades que



Foto: José Manuel Barros Weffer



Referencias bibliográficas

Agencia Nacional de Tierras (2020). Lineamiento para el fortalecimiento a la mujer rural en el marco de la estrategia de fortalecimiento de la ANT.

Ante Menes, R. A., Espitia Pérez, L. F., Erazo Gómez, A., Giraldo Quijano, I. C., Gómez Dueñas, M. C., Montenegro Lancheros, H. C., Valencia Vidal, D. (2019). Construir paz territorial. Una mirada al norte del Cauca, sur del Tolima, serranía del Perijá y Montes de María. Pontificia Universidad Javeriana. https://www2.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field-documents/field_document_file/construir_paz_territorial.pdf

Appiah, K. A. (2007). Cosmopolitismo, la ética en un mundo de extraños. Katz Editores.

Bolados García, P. (2016). Conflictos socio-ambientales/territoriales y el surgimiento de identidades post neoliberales. 31, 102-129.

Caballero Fula, H. (2011). Conflictividad territorial en el departamento del Cauca. Popayán. http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2012/03/687_Tierras.pdf

Cabana Grajales, M. A. (2017). De los mecanismos alternativos de solución de conflictos en Colombia: acerca de su alcance y desarrollo para su implementación en los municipios de posconflicto. <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/14606/1/DE%20LOS%20MECANISMOS%20ALTERNATIVOS%20DE%20SOLUCION%20DE%20CONFLICTOS%20EN%20COLOMBIA%20%281%29.pdf>

Centro Nacional de Memoria Histórica (2013). ¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Imprenta Nacional de Colombia.

Centro Nacional de Memoria Histórica (2013). La política de reforma agraria y tierras en Colombia. Esbozo de una memoria institucional. Imprenta Nacional de Colombia.

CINEP (2016). “Análisis de la restitución de tierra en Colombia a la luz de los enfoques de género y gobernanza de la tierra” En CINEP. Género y políticas de tierras. Experiencias en cuatro países 184 de América Latina a partir de los criterios de Evaluación de Género de GLTN: CINEP/PPP. http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/cinep/20160929013416/20160601.experiencias_genero_ILC.pdf

Colombia. Congreso de la República (1998). Ley 446 de 1998. Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989.

Colombia. Congreso de la República (2019). Ley 1955 de 2019. Artículo 3. Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

Colombia. Departamento Nacional de Planeación-DNP (1994). Conpes. No. 2793 de 1994. <https://www.fondodesolidaridadpensional.gov.co/conpes/11085-conpes-2793-2/file.html>

Colombia. Departamento Nacional de Planeación-DNP (2010). Conpes No. 3641 de 2010. <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/col191589.pdf>

Colombia. Presidencia de la República (2014). Decreto 2333 de 2014. Por el cual se establecen los mecanismos para la efectiva protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente por los pueblos indígenas acorde con lo dispuesto.

Colombia. Presidencia de la República (2014). Interculturalización de la sociedad colombiana: un camino hacia las democracias interculturales. Imprenta Nacional de Colombia.

Constitución Política de Colombia (1991). Artículo 2. Gaceta Asamblea Constituyente de 1991 N° 85. <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/constitución-política>

Correa, H. D., & Sánchez, G. (2010). La tierra en disputa. Memorias de despojo y resistencia campesina en la costa Caribe (1960-2010). Taurus y Ediciones Semana.

Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular (2017). Visiones, caminos y acciones para la paz. https://www.academia.edu/38399981/Agenda_Com%C3%BAn_de_Paz_Visiones_caminos_y_acciones_para_la_paz

Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE (2014). Censo Nacional Agropecuario. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/censo-nacional-agropecuario-2014>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE (2019). Encuesta Nacional Agropecuaria 2019. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/agropecuario/enda/ena/2019/boletin_ena_2019.pdf

Departamento Nacional de Planeación-DNP (2017). Guía para el diálogo multiactor en el sector minero. (A. Mendoza Medina, Ed.) Natural Resource Governance Institute. http://mesatransparenciaextractivas.org/Portals/0/Documentos/Guia_para_el_dialogo_Multiactor.pdf

Descola, P. (2002). La antropología y la cuestión de la naturaleza. En G. Palacio, A. Ulloa, & W. Cronon (Edits.). *Repensando la naturaleza: encuentros y desencuentros disciplinarios en torno a lo ambiental*: Universidad Nacional de Colombia.

Dochartaigh, N. Ó. (2015). Territorial Conflicts. In *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (second ed.).

Duarte, C. (2015). Desencuentros territoriales: la emergencia de los conflictos interétnicos e interculturales en el departamento del Cauca. Instituto Colombiano de Antropología.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura-FAO (2015). Ficha Metodológica. Seguimiento de los conflictos relacionados a la tenencia de la tierra. En FAO., *Herramienta para formular, monitorear y evaluar los proyectos de administración de tierras en América Latina*.

Fried Schnitman, D., & Schnitman, J. (2000). Contextos, instrumentos y estrategias generativas. En *Resolución de conflictos. Nuevos diseños, nuevos contextos*. Granica.

Gobierno Nacional y FARC-EP. (24 de noviembre de 2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. La Habana. <https://www.jep.gov.co/Documents/Acuerdo%20Final/Acuerdo%20Final%20Firmado.pdf>

Hallpike, C. R. (1986). *Los fundamentos del pensamiento primitivo*. Fondo de Cultura Económica.

Harvey, D. (2017). *El Cosmopolitismo y las geografías de la libertad* (Traductor). (F. López Martín , Trad.) Adiciones Akal.

Hoffman, O. (2016). Divergencias construidas, convergencias por construir. Identidad, territorio y gobierno en la ruralidad colombiana. *Revista Colombiana de Antropología*. 52(1), 17-39.

Hoffmann, O. (2001). Conflictos territoriales y territorialidad negra. El caso de las comunidades afrocolombianas. Conferencia dictada en el II Seminario internacional sobre territorio y cultura de la Universidad de Caldas. Universidad de Caldas. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00463449/document>

Instituto Colombiano de Antropología e Historia-ICANH (2017). Elementos para la conceptualización de lo campesino. <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/11/Concepto-t%C3%A9cnico-del-Instituto-Colombiano-de-Antropolog%C3%ADa-e-Historia-ICANH.pdf>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC. (2019). Catastro Multipropósito. <https://www.igac.gov.co/es/contenido/areas-estrategicas/catastro/catastro-multiproposito>

Johnson, S. (2003). Sistemas Emergentes. Fondo de Cultura Económica.

Kahane, A. (2018). Colaborar con el enemigo. Universidad Autónoma de México.

Kroc Institute for International Peace Studies (2020). Tres años después de la firma del Acuerdo de Paz en Colombia: hacia la transformación territorial. Informe completo barómetro Acuerdo de Paz.pdf

Lederach, J. P. (2008). La imaginación moral, el arte y el alma de construir la paz. Norma.

León, M., & Deere, C. D. (1997). "La mujer rural y la reforma agraria en Colombia". Cuadernos de desarrollo rural. (38 y 39), 7-23.

Mendoza, A. (2021). Competencias relacionales para el diálogo social (Inédito). PNUD Colombia Unidad de Diálogo.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2019). Situación de las mujeres rurales en Colombia 2010-2018.

Ministerio del Interior de Colombia (2015). Resolución de conflictos- DAIRM 2015. <https://www.mininterior.gov.co/content/resolucion-de-conflictos>

Moncada Carvajal, J. J. (2011). Realidades del despojo de tierras: retos para la paz en Colombia. Instituto Popular de Capacitación. http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/ipc/20170809053636/pdf_764.pdf

Muñoz, M. R. (2021). Diálogo Intercultural. Foro "ANT- PNUD, Experiencias America Latina Conflictos Territoriales". ANT.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura-UNESCO. (2017). Diálogo intercultural. Competencias Interculturales: marco conceptual y operativo. (J. K. Tovar, Trad.) Universidad Nacional de Colombia.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura-FAO. (2017). América Latina y el Caribe es la región con la mayor desigualdad en la distribución de la tierra. <http://www.fao.org/americas/noticias/ver/es/c/879000/>

Osorio, F. E. (2016). Campos en movimiento. Algunas reflexiones sobre acciones colectivas de pobladores rurales en Colombia. 52(1), 41-61. <http://www.scielo.org.co/pdf/rcan/v52n1/v52n1a03.pdf>

Pearce, B. (2010). Comunicación interpersonal. Universidad Central.

Pruitt, B., & Thomas, P. (2006). Diálogo democrático - Un manual para practicantes. www.democraticdialoguenetwork.org.

Pueblo Totoróez. (2020). Espacio de fortalecimiento y aprendizaje dialógico con el pueblo Totoróez.

Quintero, M. A. (2020). Comunicación personal.

Redorta, J. (2018). La estructura del conflicto, el análisis del conflicto por patrones. Almuzara.

Shön, D. (1996). La crisis del conocimiento profesional y la búsqueda de una epistemología de la práctica. En M. Packman, Construcciones de la experiencia humana (Vol. 1). Gedisa.

Svampa, M. (2012). Consenso de los commodities, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina. <http://maristellassvampa.net/archivos/ensayo59.pdf>.

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria-UPRA (s.f.). Índice informalidad. https://www.upra.gov.co/documents/10184/13821/%C3%8Dndice_informalidad.

Ury, W. (2000). Alcanzar la paz: Diez caminos para resolver conflictos en la casa, el trabajo y el mundo. Paidós.

Vasco Uribe, L. G. (2002). Entre selva y páramo. Viviendo y pensando la lucha india. Instituto Colombiano de Antropología e Historia. ICANH.

Yepes Cardona, S. (2015). Educación intercultural en contexto: una mirada desde y hacia el currículo. https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/6480/1/SusanaYepes_201_EducacionInterculturalRural.pdf





Equipo de Diálogo Social, adscrito a la Dirección General de la Agencia Nacional de Tierras - ANT. Este es un equipo interdisciplinario que opera de manera transversal al interior de la entidad y sirve de facilitador y articulador entre la institucionalidad y las comunidades rurales que habitan el territorio nacional.

Memorias
para el
**Diálogo
Social**



Instituto de
Estudios
Interculturales

UNIVERSIDAD
JAVERIANA Cali