

GUÍA PARA LA PEDAGOGÍA DEL VOLUMEN **COLOMBIA** **ADENTRO**



LEGADO

COMISIÓN DE LA
VERDAD

GUÍA PARA LA PEDAGOGÍA DEL VOLUMEN COLOMBIA ADENTRO

1. PREGUNTAS QUE ORIENTARON LA INVESTIGACIÓN

- ▶ El proceso de esclarecimiento del Tomo Territorial (en su conjunto y de cada uno de sus catorce libros) fue orientado por la pregunta sobre las cartografías y los órdenes territoriales –regionales, urbanos, rurales, las escalas, los núcleos y corredores– resultado de más de medio siglo de conflicto armado interno en Colombia. En este marco, las historias territoriales contenidas en el Tomo aportan una lectura integradora de la presencia e intensidad diferenciadas de la guerra en los territorios y la comprensión de núcleos conflictivos que explican ¿por qué ha sido tan difícil la consolidación de la paz, la democracia y el buen vivir?
- ▶ Además de las preguntas sobre los por qué de la guerra en los territorios el Tomo también aborda las reflexiones derivadas de las preguntas por el futuro y la no repetición. Preguntas por el modelo de ordenamiento territorial que necesita el país para avanzar con audacia en la reducción de las desigualdades territoriales y promover dinámicas virtuosas de crecimiento económico y democratización del poder político a nivel territorial.
- ▶ Otras preguntas para el esclarecimiento del conflicto armado desde el enfoque territorial giraron en torno a las violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario que sufrieron las poblaciones en cada uno de los territorios priorizados, los impactos que estas generaron; las transformaciones provocadas por la guerra cada uno de los territorios, en las poblaciones y en sus proyectos sociales y políticos; las escalas de las conflictividades, los intereses y visiones de ordenamiento en disputa y; los factores que ayudan a explicar la continuación de la violencia en ciertos territorios después de la firma del Acuerdo de Paz.

2. PRINCIPALES TEMAS TRATADOS

- ▶ Temáticas y libros contenidos en el Tomo Territorial:
 - ◇ Las once unidades territoriales de escala regional fueron a su vez unidades temáticas (cada una un libro): Amazonía; Antioquia, sur de Córdoba y Bajo Atrato chocoano; Caribe; Eje Cafetero; Frontera Nororiental; Magdalena Medio; Nariño y sur del Cauca; Orinoquía; Pacífico; Región Centro; y Valle y norte del Cauca.
 - ◇ A estos once libros (grandes temas) se suman otros tres: Un ensayo introductorio que sistematiza y analiza las dinámicas territoriales de la guerra en Colombia. Un libro sobre las dinámicas urbanas del conflicto armado en el que se observó de cerca la estrecha relación entre la guerra y el proceso de urbanización del país. Y un libro dedicado a las afectaciones al campesinado, principal víctima del conflicto armado.

- ▶ Temáticas trabajadas de manera transversal en el Tomo Territorial:
 - ◇ Las dinámicas territoriales de la guerra marcadas por los conflictos por la tierra y el desarrollo rural, los déficits de representación política de los sectores populares y de los territorios, los efectos del narcotráfico, los órdenes territoriales impuestos en el marco del conflicto armado.
 - ◇ Las disputas por el ordenamiento territorial del país – normativo y fáctico– y por la imposición de un modelo territorial del Estado, un modelo de ocupación e integración territorial desigual y altamente jerarquizado.
 - ◇ Las dinámicas y trayectorias de configuración histórica de partidos, élites y organizaciones locales, regionales y nacionales que derivaron en la superposición de cartografías del poder y de la guerra.

- ◇ Los patrones, contextos y dinámicas que definieron las expresiones territoriales (regionales, urbanos, rurales, las escalas, los núcleos y corredores) de la estrategia contrainsurgente y los órdenes insurgentes.
- ◇ La expresión territorialmente diferenciada de los factores de persistencia del conflicto armado así como de las resistencias que históricamente han marcado la ruta de la transformación hacia la paz.
- ◇ Finalmente, los hallazgos y recomendaciones tendientes a la paz territorial.

3. METODOLOGÍA APLICADA DURANTE LA INVESTIGACIÓN

- ▶ En la ruta metodológica del Tomo Territorial confluyeron de una parte, los lineamientos transversales para el esclarecimiento fundamentados en la escucha, el reconocimiento y la comprensión para la transformación de las miles de voces que respondieron al llamado por la Verdad. Y de otra, la aproximación al conflicto armado interno desde los territorios. Entendido el territorio desde una perspectiva histórica, relacional, multiescalar y de desarrollos continuos y desiguales.
- ▶ A partir del enfoque territorial el conflicto armado interno fue comprendido no solamente desde las trayectorias y disputas entre actores armados, sino fundamentalmente, desde los entramados que integraron actores, poblaciones, lugares, territorios y momentos históricos específicos. Por lo tanto, la aproximación a hechos, patrones, contextos y dinámicas de la guerra se hizo siguiendo las huellas de las diferentes trayectorias territoriales. Las Regiones fueron una delimitación guía, más nunca una camisa de fuerza. En esta demarcación de unidades territoriales, las fronteras emergen flexibles o porosas.
- ▶ Por su parte la aproximación relacional y sistémica del conflicto armado en los territorios implicó revisar, observar, escuchar e indagar las maneras en que las estructuras de poder regional,

los sistemas de autoridad local o participación política, el funcionamiento de las instituciones del Estado presentes en los territorios, las dinámicas económicas de las regiones y la cultura moldearon y fueron moldeadas por el conflicto armado.

- ▶ Finalmente y siguiendo el llamado insistente de Alfredo Molano «la Comisión debe pasar por donde la guerra lo hizo», los equipos de investigación territorial fueron Colombia Adentro. Durante el proceso de despliegue territorial, la Comisión escuchó 14.953 testimonios, de los cuales 10.969 fueron individuales y 1.250 colectivos, realizó 2.540 entrevistas en profundidad y 194 historias de vida. Organizaciones de víctimas, universidades, empresas, diferentes instituciones gubernamentales (entre ellas, la fuerza pública) y no gubernamentales entregaron a la Comisión casos e informes, de los cuales 100 tienen información territorial específica.

4. PRINCIPALES HALLAZGOS

- ▶ En Colombia, el conflicto armado interno produjo la transformación violenta de territorios, a través del desplazamiento forzado y el despojo, entre otras múltiples formas de violencia. Esas transformaciones profundizaron el modelo de ordenamiento territorial elitista –que tiene origen en la Colonia– y el proceso de formación del Estado nacional, y que ha tenido como base la concentración de la tierra como fuente de riqueza y poder político. Hay un país que no ha contado en la construcción de una Colombia incluyente.
- ▶ La fuerza transformadora de los sujetos étnicos y campesinos se enfrentó a los intereses políticos y de los capitales privados legales e ilegales que, haciendo uso de la violencia, desconocieron los derechos adquiridos por las comunidades y poblaciones y los empujaron a la exclusión y la pobreza. Este modelo dejó por fuera de los procesos de producción y acumulación de riqueza a gran parte de las poblaciones de estos territorios, y las arrojó –tanto en las zonas rurales como urbanas– a la informalidad y/o a integrarse a las economías ilegalizadas, como mecanismo de sobrevivencia y ascenso social.

- ▶ El desplazamiento forzado de una buena parte del campesinado y de los pueblos étnicos, expulsados por terror durante décadas de conflicto, pasó de la colonización rural a procesos de colonización de ciudades populares, ciudades receptoras, ciudades refugio; lugares donde la pobreza y las constantes tensiones y disputas por servicios, equipamientos y acceso a derechos ciudadanos siguen limitando la transformación y mejoría de las condiciones de vida tanto de las víctimas desplazadas como de las poblaciones receptoras.
- ▶ A la contrarreforma agraria –que estancó los procesos de desarrollo rural, el bienestar de las familias y el papel del movimiento campesino– y al urbanismo por la fuerza –que exponía a una masa cada vez más numerosa de población (en especial de jóvenes)– a la criminalidad asociada a la guerra se sumó un tercer hecho que marcó la reconfiguración de los territorios: la disputa armada por el poder local, que se dio como correlato del proceso de descentralización.
- ▶ La fractura de las formas propias de autoridad y la escasa legitimidad de las instituciones locales hizo que cada vez más la violencia se asuma como un mecanismo efectivo para el control social. Las disputas entre familias, entre comerciantes y todo tipo de conflicto social están atravesadas por el uso de armas en los territorios donde la guerra logró arraigarse. Con la guerra, la confianza como valor civil y como forma de reciprocidad social quedó fracturada.
- ▶ El conflicto armado colombiano finalmente ha sido funcional a estas desigualdades, en tanto la violencia ha permitido no solo mantener y aumentar la concentración de la tierra y evitar o frenar el desarrollo de iniciativas de reforma democrática y la participación de los sectores pobres y excluidos de la población, sino también dificultar procesos participativos de planeación del ordenamiento y desarrollo territorial.

5. PRINCIPALES RECOMENDACIONES

- ▶ Considerar como estrategias generales para la paz territorial: a) ordenamiento social y productivo de la propiedad; b) descentralización política, administrativa e industrial; c) socios rurales-urbanos; d) redistribución de la población en el territorio; e) transformación de la institucionalidad y la gobernanza.
- ▶ Frente a todas estas realidades, la Comisión hace un llamado a democratizar y hacer realmente participativa la toma de decisiones sobre los territorios históricamente excluidos. Es hora de asumir la decisión política de resolver los problemas territoriales y agrarios del país en función del desarrollo, la equidad a largo plazo y la paz.
- ▶ Avanzar hacia la paz territorial, estable y duradera en Colombia debe incluir la construcción de consensos en todas las escalas, alrededor de principios que orienten el desarrollo territorial. Para esto, deben ser reconocidas no solo las «interrelaciones entre el desarrollo económico y social, con las formas de uso y ocupación del territorio»¹⁰⁸¹, sino también las trayectorias culturales y político-institucionales que han estado en la base de los conflictos territoriales.
- ▶ El desarrollo territorial para la paz implica un cambio en las políticas públicas relacionadas con los problemas de la tierra. Deben crearse y fortalecerse los instrumentos e instituciones para hacer una gestión eficaz de los recursos del territorio, de tal manera que la tierra cumpla con su función social y ambiental.
- ▶ Aumentar la prioridad de los territorios rurales como soporte del desarrollo territorial y de la construcción de paz implica un cambio estructural en la visión de desarrollo que guía los procesos de ordenamiento territorial.
- ▶ El proceso de ordenamiento territorial debe también retomar la discusión sobre la descentralización y la autonomía territorial,

1. DNP (2014). Bases para una Política General de Ordenamiento Territorial, 8.

con miras a que se dé efectivamente un debate en torno a la equidad territorial y al bienestar local y regional. La paz en Colombia solo es posible si es territorial.

- ▶ Implementar programas y estrategias sectoriales con recursos y metas anuales específicas, que incluyan el enfoque diferencial. Estas deben apuntar a superar las barreras de acceso a la oferta social del Estado, para garantizar la estabilización social y económica de las víctimas, y lograr el goce efectivo de derechos en particular de las de desplazamiento forzado, en el marco de procesos de retorno o reubicación.
- ▶ Asegurar el cumplimiento del Acuerdo Final y la implementación de otros instrumentos tendientes a la democratización del ordenamiento territorial. Dentro de los que se encuentran: a) el cierre de la frontera agropecuaria; b) reestructuración del minifundio y la gran propiedad; c) fortalecimiento de la economía campesina y familiar; d) rescate de las Zonas de Reserva Campesina; e) la promoción de la jurisdicción agraria; f), una reforma urbana.

6. CIFRAS Y DATOS CLAVE

- ▶ Durante el proceso de despliegue territorial, la Comisión escuchó 12.161 testimonios de los cuales 9.583 fueron individuales 787 colectivos, realizó 1654 entrevistas en profundidad y 137 historias de vida. Organizaciones de víctimas, universidades y diferentes instituciones gubernamentales y no gubernamentales entregaron a la Comisión casos e informes, de los cuales 100 tenían información territorial específica.
- ▶ En 1964, la curva poblacional se invirtió: «La proporción de población residente en cabeceras municipales del país se multiplicó por doce al pasar de dos millones y medio en 1938 a

31,5 millones en 2005 [...] En el mismo periodo la población rural no alcanzó a duplicarse». Esto significó el aumento de un 29 % (en 1938) a un 75 % (en 2005) de la población residiendo en ciudades, un aumento que desbordó la planeación urbana y replicó en las ciudades las lógicas de desigualdad entre el centro y la periferia. (Hallazgos: p. 615-617).

- ▶ A partir de la información del RUV, los principales responsables del despojo son los grupos paramilitares, con 47 % de los casos, seguidos por las guerrillas, con 40 % de los casos. Por su parte, según el Sistema de Información de Sembrando Paz de la Fundación Forjando Futuros, de 7.098 sentencias de restitución proferidas con corte al 28 de febrero de 2021, el principal victimario son los grupos paramilitares con el 53 % (3.761 casos), seguido de las guerrillas con 19 % (1.348 de los casos) el 20 % (1.419) de las sentencias atribuye la responsabilidad a enfrentamientos entre actores. (Hallazgos, p. 635).

- ▶ (...) un informe del Banco Mundial publicado en 2021 afirmó que Colombia es el país más desigual de la OCDE¹⁰⁷⁹ y el segundo de América Latina, superado solo por Brasil. También señaló que los ingresos del 10 % de la población de mayores ingresos son once veces superiores que los del 10 % de la población de menores ingresos; que una mujer tiene 1,7 más posibilidades que un hombre de estar desempleada; que un indígena recibe –en promedio– dos años menos de escolaridad; y que un afrodescendiente tiene dos veces más probabilidades de vivir en la pobreza. (Hallazgos, p. 653).



LEGADO

COMISIÓN DE LA
VERDAD