

**CONDICIONES Y ENFOQUES INSTITUCIONALES DE PAZ IMPLEMENTADOS  
EN EL MUNICIPIO DE GRAMALOTE PARA EL DISEÑO DE UNA  
ESTRATEGIA COMUNICATIVA Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA  
BÚSQUEDA PERMANENTE DEL BIEN COMÚN**

**MAESTRIA EN PAZ, DESAROLLO Y RESOLUCION DE CONFLICTOS**

**UNIVERSIDAD DE PAMPLONA**

**CÚCUTA**

**COLOMBIA**

**NOVIEMBRE, 2016**

**CONDICIONES Y ENFOQUES INSTITUCIONALES DE PAZ IMPLEMENTADOS  
EN EL MUNICIPIO DE GRAMALOTE Y DISEÑO DE UNA ESTRATEGIA  
COMUNICATIVA Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA BÚSQUEDA  
PERMANENTE DEL BIEN COMÚN**

**OSCAR RENÉ RINCÓN CASTILLO**

*Tesis de grado presentada como requisito para optar el título de Magíster en Paz,*

*Desarrollo y Resolución de Conflictos*

Director

MSc ABAD ERNESTO PARADA TRUJILLO

**UNIVERSIDAD DE PAMPLONA**

**CÚCUTA**

**COLOMBIA**

**NOVIEMBRE, 2016**

Nota de Aceptación

---

---

---

---

Presidente del Jurado

---

Jurado

---

Jurado

Cúcuta, 1 de diciembre de 2016

*A Dios, por darme la oportunidad de vivir y por estar conmigo en cada paso que doy, por fortalecer mi corazón e iluminar mi mente y por haber puesto en mi camino a aquellas personas que han sido mi soporte y compañía durante todo el periodo de estudio.*

*Al Espíritu Santo, por haberme permitido llegar hasta este punto y haberme dado salud para lograr mis objetivos, además de su infinita bondad y amor, por ese sentimiento interior de alegría, tranquilidad, serenidad en cada momento de esta etapa de vida que esta próxima a culminar espero ser digno por tan valioso esfuerzo.*

*A mi madre Olga Yolanda, por darme la vida, quererme mucho, creer en mí y porque siempre me apoyaste. Mamá gracias por darme una carrera para mi futuro, todo esto te lo debo a ti.*

*A mi esposa Sandra Milena, por estar junto a mí, por el amor, por el afecto y el deseo incondicional de ayudarme a plantear y visualizar estos objetivos juntos.*

*A mi hijos Valentina y Sebastián, por ser mi motor y ejemplos de alegría, simpatía y espontaneidad, por el valor mostrado para salir adelante y por su amor infinito.*

## **AGRADECIMIENTOS**

Debo agradecer de manera especial y sincera a mi colega y maestro Edgar Allan Niño Prato, por su gran apoyo y motivación para la culminación de este sueño, por su tiempo compartido y por impulsar el desarrollo de mi formación en todo momento, de igual manera a mi tutor Abad Ernesto Parada Trujillo, por aceptarme para realizar esta tesis de Maestría, bajo su dirección. Su apoyo y confianza en mi trabajo y su capacidad para guiar mis ideas ha sido un aporte invaluable, no solamente en el desarrollo de esta tesis, sino también en mi formación como investigador.

Le agradezco también al Ph.D. Bernardo Nicolás Sánchez García, por la gran ayuda para cumplir esta meta; al Contralor del Departamento Silvano Serrano Guerrero y a mi gran amigo y jefe Dr. William Villamizar Laguado por darme la oportunidad de trabajar en la gobernación y ser un ejemplo de pujanza, trabajo y tenacidad para alcanzar las metas.

## TABLA DE CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
INTRODUCCIÓN .....	11
CAPÍTULO I: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....	15
1.1. Descripción del problema.....	15
1.2. Formulación del problema .....	24
1.3. Justificación.....	24
1.4. Objetivos .....	26
1.4.1. Objetivo general .....	26
1.4.2. Objetivos específicos .....	26
CAPÍTULO II: MARCO REFERENCIAL.....	28
2.1. Antecedentes.....	28
2.2. Marco teórico.....	31
2.2.1. Conflicto y paz .....	31
2.2.2. Desarrollo y subdesarrollo .....	37
2.2.3. Planificación del territorio y algunos estudios en la materia .....	40
2.2.4. Comunicación.....	48
2.2.5. La participación ciudadana, mecanismos de participación y ciudadanía .....	53

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO .....	58
3.1. Orientación epistemológica.....	58
3.2. Enfoque de la investigación .....	59
3.3. Diseño de investigación .....	59
3.4. Informantes claves .....	61
3.5. Instrumentos de recolección de información.....	62
CAPÍTULO IV: RESULTADOS .....	64
4.1. Resultados de la entrevista en profundidad.....	64
4.2. Planificación territorial del municipio de Gramalote .....	79
4.2.1. El enfoque neoinstitucional y de capital social en los planes de desarrollo ..	79
4.2.2. El enfoque medio-ambiental en los planes de desarrollo.....	81
4.2.3. El Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015: los cambios surtidos con posterioridad del desastre en la planificación territorial .....	84
4.3. Estrategia comunicativa para la construcción de paz y la participación ciudadana en la búsqueda permanente del bien común .....	87
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	93
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	96
ANEXOS.....	102

## ÍNDICE DE TABLAS

- Tabla 1. Departamentos y número de municipios afectados por regiones por la ola invernal 2010-2011 (Primer trimestre de 2011).
- Tabla 2. Los tipos de violencia en los conflictos armados.
- Tabla 3. Aspectos para la valoración de los conflictos armados.
- Tabla 4. Enfoques y teorías de desarrollo territorial.
- Tabla 5. Mecanismos de Participación Ciudadana en Colombia.
- Tabla 6. Informantes claves de la investigación.
- Tabla 7. Categorías identificadas en el análisis de las entrevistas a profundidad a partir de la Teoría Fundamentada.



## ÍNDICE DE FIGURAS

- Figura 1. Categoría Actores en el escenario de paz.
- Figura 2. Categoría Divisores.
- Figura 3. Categoría Enfoque institucional de paz.
- Figura 4. Categoría Expresiones de paz.
- Figura 5. Categoría factores determinantes para abordar la paz.
- Figura 6. Categoría Recursos y medios para la paz.
- Figura 7. Alcance de la estrategia comunicativa Todos somos Gramalote
- Figura 8. La construcción del mensaje en la estrategia Todos somos Gramalote

## ÍNDICE DE ANEXOS

- Anexo A. Instrumento de recolección de información. Entrevista en profundidad:  
Autoridades del municipio de Gramalote.
- Anexo B. Instrumento de recolección de información. Entrevista en profundidad:  
Líderes comunitarios del municipio de Gramalote.
- Anexo C. Unidad Hermeneutica.

## INTRODUCCIÒN

El objetivo general de esta investigación es analizar las condiciones y enfoques institucionales de paz que se han implementado en el municipio de Gramalote y a partir de ello diseñar una estrategia comunicativa y de participación ciudadana en la búsqueda permanente del bien común. Dicha propuesta se sustenta en la comunicación entendida como proceso de construcción colectiva que puede fortalecer escenarios de paz, especialmente, frente a una población afectada por el fenómeno del cambio climático y que la ha obligado a movilizarse a nuevos territorios. La investigación intenta responder la siguiente pregunta: ¿cuáles son las condiciones y los enfoques institucionales de paz implementados en el municipio de Gramalote y qué estrategia de comunicación y participación ciudadana puede facilitar el logro permanente del bien común?

El mundo actual se caracteriza por una crisis permanente de tipo ambiental, sociocultural, política, moral y económica, y afrontar dicha problemática ha conducido a múltiples disciplinas y ciencias a buscar alternativas teóricas y metodológicas que permitan, por un lado, explicar estos fenómenos, y segundo, modificar las realidades que analizan. Las ciencias sociales y humanas desde el estudio de la comunicación, los conflictos y la paz han buscado darle un sentido a todos estos fenómenos, y es precisamente sobre estos constructos sobre los cuales se enmarca la investigación presentada en este documento. Valga resaltar a manera de introducción que el concepto paz va mucho más allá de la ausencia de guerra, por lo que se debe interpretar como un estado de convivencia y

bienestar donde existen mínimos para la potenciación de las capacidades y oportunidades de los sujetos.

Como producto de las lluvias producidas en el año 2010-2011 en toda Colombia, la población del municipio de Gramalote debió abandonar el ambiente físico y natural ocupado, y trasladarse a otros municipios cercanos del departamento Norte de Santander. En definitiva, se convirtieron en desplazados ambientales. Desde ese momento, los pobladores han debido esperar la respuesta del Estado colombiano para una reubicación efectiva y definitiva. Parte de la solución ha surgido del Fondo Adaptación que tiene uno de sus proyectos emblemáticos con el caso de Gramalote.

Sin embargo, la respuesta no es tan solo económica y financiera, pues la población tenía un conjunto de tradiciones, prácticas, costumbres e imaginarios sociales asociados con su territorio. En efecto, el territorio no es tan sólo el espacio geográfico. Esta categoría conceptual reúne elementos económicos, políticos, socio-culturales y ambientales que tienen su origen en las formas de apropiación del espacio por parte de los grupos humanos. Todo ese conjunto de relaciones y dinámicas es lo que se entiende como territorio, y desde esa perspectiva no resulta suficiente la ayuda económica pues se requiere de un acompañamiento que partiendo de la realidad, las concepciones y los propósitos colectivos, permitan la potenciación de la cohesión social con miras a un desarrollo sustentable.

Esta investigación se enmarca en la Maestría en Paz, Desarrollo y Resolución de Conflictos de la Universidad de Pamplona (Colombia), la cual tiene como propósito el análisis de las causas que inciden en las diversas formas de violencia así como sus procesos inmersos, y paralelamente, a las condiciones y dinámicas asociadas a la paz. Para ello, se socializan desde el programa de formación mencionado los elementos teórico-conceptuales

y metodológicos apropiados y coherentes con esta clase de estudios, y que en esta investigación son retomados para dar respuesta al problema objeto de análisis.

Se debe considerar que la experiencia del municipio de Gramalote, además de ser una tragedia en toda su extensión, resulta ser una oportunidad para el campo de las ciencias sociales y humanas, pues abre el espacio para reflexionar sobre sus problemáticas, potencialidades, oportunidades y fragilidades asociadas al tejido social de la comunidad. El objetivo social es brindar herramientas e instrumentos que permitan el fortalecimiento y empoderamiento de los habitantes de Gramalote, aún más cuando la reubicación del municipio genera diversas expectativas y posiciones. Los hallazgos de la investigación favorecen en el diseño y ejecución de acciones al identificar los diferentes públicos y partes interesadas dentro del fenómeno.

El presente documento se encuentra organizado en cinco capítulos. El primero hace una exploración del problema de investigación tanto desde la perspectiva teórico-conceptual como desde la realidad de la población de Gramalote, las razones que justifican el estudio y los objetivos trazados. El segundo capítulo describe los antecedentes de la investigación el marco teórico sobre el cual se analiza la información y los hallazgos recolectados. Valga señalar que este se encuentra fundamentado en los constructos de paz, conflicto, empoderamiento y comunicación. El tercer capítulo ubica al lector en los elementos metodológicos de la investigación, es decir, el paradigma epistemológico, el enfoque de investigación, el método de estudio, el diseño, los informantes claves y los instrumentos y técnicas de recolección de información. Esta investigación se inscribe en el paradigma histórico-interpretativo y el enfoque cualitativo, el método es la Teoría Fundamentada de Strauss y Corbin (2004) y su diseño es fenomenológico. El cuarto y

penúltimo capítulo describe los hallazgos de los resultados y su respectiva interpretación, los cuales sirven de base para la construcción de la estrategia comunicativa. Y el quinto capítulo se refiere a las conclusiones y recomendaciones del estudio.

## CAPÍTULO I

### PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

#### 1.1.Descripción del problema

Los desastres pueden concebirse como alteraciones intensas en la vida que habita un lugar determinado y que son ocasionadas por fenómenos naturales o derivados de la actividad humana. Por tanto, los denominados desastres naturales no son en sí naturales ya que corresponden a fenómenos eminentemente sociales en cuanto a sus orígenes, impacto y respuesta cívico-política (Lavell, 1993).

En otras palabras, los desastres son provocados por un conjunto de factores en los cuales la actividad humana tiene una relación directa o indirecta con los mismos, ya sea en sus causas como en la mala organización o ineficiente respuesta de las instituciones sociales y políticas. De allí que autores como Romero y Maskrey (1993) expliquen que no todos los fenómenos naturales conducen a desastres como es comprendido e interpretado por la mayoría de las poblaciones quienes le dan una connotación trágica e inevitable a los fenómenos naturales que terminan en catástrofe. Un desastre con ocasión de un fenómeno natural puede ser asumido como una:

[...] correlación entre fenómenos naturales peligrosos (como un terremoto, un huracán, un maremoto, etc.) y determinadas condiciones socioeconómicas y físicas vulnerables (como situación económica precaria, viviendas mal construidas, tipo de suelo inestable, mala ubicación de la vivienda, etc.). En otras palabras, puede decirse que hay un alto riesgo de desastre si uno o *más fenómenos naturales peligrosos* ocurrieran en [situaciones en donde

la población se encuentra en un relativo alto grado de vulnerabilidad]. (Romero y Maskrey, 1993, p. 3)

La definición propuesta por los autores infiere que los desastres deben ser analizados desde las condiciones de vulnerabilidad de las poblaciones, es decir, desde los factores que implican un posible aumento de los riesgos. En resumen, un desastre tiene mayores posibilidades de producirse cuando las acciones de prevención, mitigación y respuesta institucional del Estado, resultan débiles por no considerar las causas próximas y distantes del fenómeno.

Los desastres provocan cambios que afectan los espacios físicos en los que tienen lugar así como en las sociedades que habitan esos espacios. A estos cambios provocados por los desastres es lo que se denomina impacto y los mismos pueden ser analizados desde el campo de las ciencias sociales, ampliando el esquema de interpretación de los desastres. Los desastres como producto de un fenómeno natural pueden clasificarse atendiendo a diversos criterios, y una tipología de los mismos puede ser aquella relacionada con la clase de fenómeno natural que se correlaciona con las condiciones de vulnerabilidad, v.g. los ocasionados por procesos (i) al interior de la tierra como sismos o tsunamis, (ii) en la superficie de la tierra como deslizamientos o aludes, (ii) atmosféricos como inundaciones, tormentas o huracanes, entre otros (Kuroiwa, 2002).

Frente a cada uno de estos fenómenos existe la posibilidad de desastre y ello sólo es posible cuando se combinan con los mismos factores de riesgo que hacen vulnerables a los individuos y poblaciones, y que en determinado momento puede alterar de manera abrupta y trágica las condiciones de vida de un espacio geográfico. Así las cosas, la vulnerabilidad



corresponde a una perspectiva relativamente reciente que busca explicar cualitativamente los desastres desde los procesos económicos, políticos y sociales, más allá de la concepción fisicalista (Blaikie, 1996, p. 17), y por vulnerabilidad se entenderá las características asociadas con la capacidad de las personas o grupos para prevenir, resistir y superar los daños provocados por una amenaza natural (Blaikie, 1996, p. 30).

El análisis de los desastres naturales en cuanto a sus causas y consecuencias no sólo atañe a la dimensión ambiental. Por el contrario, los mismos pueden ser analizados desde enfoques más complejos de las ciencias sociales y humanas. Varias investigaciones realizadas a partir de la década de los cuarenta hasta la actualidad han abordado el tema de los desastres naturales desde el comportamiento colectivo, los procesos de organización social, la prevención y el manejo, el conflicto social, la respuesta social e institucional, la planeación, la confluencia con la variabilidad climática, entre otros (Maskrey, 1993).

Los diferentes enfoques de interpretación de los desastres (el de vulnerabilidad, planeación, violencia estructural, cambio climático) de enriquecen la comprensión de estos fenómenos más allá de la mirada positivista de las ciencias naturales; y las ciencias sociales han demostrado otras formas de estudiar los desastres en lo que se refiere a la generación de nuevos significados y símbolos colectivos, acuerdos entre los individuos o actores afectados por el desastre, y otros esquemas de relación entre las comunidades e instituciones del Estado.

Durante los años 2010 y 2011 en Colombia, el Fenómeno de la Niña sumado a los altos niveles de riesgo y vulnerabilidad de las comunidades, además de la baja capacidad de respuesta institucional tanto formal como informal, llevaron al desplazamiento de grandes grupos poblacionales en el país. Entre el segundo semestre del año 2010 y el primer

semestre del año 2011, se registró en el país uno de los inviernos más severos de los últimos 50 años. De acuerdo a la Alta Consejería para las Regiones y la Participación Ciudadana (en adelante ACPRPC) (2011a) a enero de 2011 había cerca de 2.240.218 personas afectadas por el invierno en 28 departamentos. Al finalizar el mes de abril el número de afectados por la ola invernal era 3.120.268 personas (ACPRPC, 2011b), y a mediados de mayo la población afectada ascendía a 3.318.564 (ACPRPC, 2011c).

En total, 1041 municipios de 28 departamentos resultaron afectados al finalizar el primer trimestre de 2011, es decir, 88% de los departamentos y el 93% de los municipios en el país (Ministerio del Interior y Justicia, 2011). La ola invernal del año 2010-2011 provocó el desplazamiento de 125.000 personas, 444 muertos, 524 heridos, 74 desaparecidos, la destrucción de miles de viviendas, cultivos, vías de comunicación, acueductos, etc. (Barajas y Arcos, 2011, p. 7).

Tabla 1. Departamentos y número de municipios afectados por regiones por la ola invernal 2010-2011 (Primer trimestre de 2011)

REGIÓN	No. de Dptos	No. Dptos Afectados	% Dptos Afectados	No. Mpios por Región	No. Mpios Afectados	% Mpios Afectados
CARIBE	8	7	88%	194	191	98%
PACÍFICA	4	4	100%	178	175	98%
ANDINA	10	10	100%	629	601	96%
ORIENTAL	10	7	70%	118	74	63%
TOTAL AFECTACIÓN	32	28	88%	1.119	1.041	93%

Fuente: MIJ (2011)

Como se observa en el cuadro anterior, la Región Andina fue una de las zonas más afectadas por la ola invernal en el 2010 y 2011. En este contexto geográfico se encuentra el

departamento Norte de Santander, uno de los 32 departamentos de Colombia ubicado en la zona nororiental del país, con una extensión de 22.130 km<sup>2</sup> equivalente al 1.9% del territorio nacional. En este departamento, el municipio de Gramalote fue uno de los municipios más afectados por el Fenómeno de la Niña, pues se reunieron los elementos y factores requeridos para la configuración de un desastre: un alud de tierra que provino de una montaña cercana al municipio ocasionado por un movimiento telúrico de la falla geológica sobre la cual se encontraba, y por las lluvias constantes que tuvieron lugar durante el otoño-invierno de 2010. El casco urbano se extendía en un territorio de 147 km<sup>2</sup> en una de las laderas de la Cordillera Oriental a 1.040 metros sobre el nivel del mar. El último censo poblacional de 2010 indicaba que en el municipio habitaban 5.900 personas de las cuales unas 2.800 vivían en la cabecera municipal, representando a cerca de 850 familias.

El terreno en el que se encontraba el municipio de Gramalote fue impactado por constantes movimientos de tierra originados en las rocas fracturadas y plegadas de la montaña, además por los depósitos coluviales (depósitos de material suelto) que originaron desplazamientos en masa. La inestabilidad del terreno producto de las fallas geológicas, la presencia de quebradas en la parte norte y sur del terreno (Quebrada El Palo y Quebrada Lagunetas) y la deforestación a causa de la actividad agrícola, explican las razones del desastre natural.

El resultado produjo el desplazamiento forzado de la población, ya que el lugar, además de la destrucción que sufrió, quedó sin condiciones para ser habitado, razón por la cual la población se vio obligada a evacuar y movilizarse hacia el municipio de Cúcuta y otros municipios cercanos, en espera de una respuesta del Estado y sus instituciones. Desde

entonces, el proceso para un reasentamiento efectivo no ha sido fácil debido a múltiples inconvenientes institucionales que no han permitido atender el drama de esta comunidad y su reubicación en un lugar estratégico.

A nivel institucional, conforme a los pronunciamientos tanto de autoridades nacionales como departamentales, se planeó destinar un terreno en donde reubicar la población desplazada del antiguo Gramalote, quedando preseleccionadas las zonas de Miraflores y Pomarroso en el mismo departamento. Para la selección definitiva, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, diseñó un estudio de factibilidad técnica que permitiese la escogencia del mejor lugar para el reasentamiento de la población en agosto de 2011.

La selección de Pomarroso como lugar para iniciar todo el proceso de reconstrucción fue presentada como proyecto ante el Fondo Adaptación, institución creada para la atención de la población víctima del invierno 2010-2011. Sin embargo, a través de estudios previos de amenaza realizados por el Fondo Adaptación y el Servicio Geológico Colombiano demostraron que la zona de Pomarroso como de Miraflores no eran aptas para el reasentamiento de la población del municipio de Gramalote, razón por la que se debió iniciar una nueva selección en el segundo semestre del 2012. A este análisis se incluyeron las zonas de Caimito y la Franja junto con las ya mencionadas Pomarroso y Miraflores. El nuevo estudio indicó que por el menor costo en obras de mitigación así como el menor grado de impacto medio ambiental, la zona que debía definirse para el reasentamiento era el de Miraflores y que la construcción del caso urbano junto con las obras de mitigación tardaría cerca de tres años y medio.

El caso del desastre natural en el municipio de Gramalote en el departamento Norte de Santander (Colombia) pone de manifiesto un nuevo escenario que permite ser analizado desde los enfoques de las ciencias sociales. En este lugar a finales del 2010 confluyeron varios elementos y factores que condujeron al aumento del riesgo, y por ende a la vulnerabilidad de las personas y el grupo social en general. A causa de un alud de tierra proveniente de una montaña cercana, el municipio quedó destruido prácticamente en su totalidad, obligando a sus pobladores a desplazarse a otros lugares.

Ante la magnitud del desastre, las primeras respuestas suelen ser de orden institucional y político, y que en el caso específico consistió en ordenar el desalojo total del municipio. Sin embargo, siempre hay personas que se resisten a dicho traslado a pesar de los riesgos y el peligro que pueda entrañar permanecer en el lugar siniestrado y en el caso de Gramalote, algo similar sucedió, ya que hubo habitantes que nunca se fueron del lugar, o que salieron por prevención y regresaron al poco tiempo. Por tanto, el caso específico de desastre evidencia dos factores claves en cuanto a la respuesta de la población frente a un evento de este tipo. Y a su vez, cuando un desastre de este tipo tiene lugar, se acelera y potencia los procesos de reconfiguración territorial, porque en el espacio apropiado y resignificado por las poblaciones, se modifican y transforman los procesos sociales, económicos, políticos y culturales.

Así las cosas, el caso de Gramalote puede ser estudiado como un producto de la violencia estructural o cultural (Galtung, 2004), como resultado de la vulnerabilidad y los procesos socio-políticos y económicos (Blaikie, 1996), como efecto del cambio climático y la planeación territorial (Hori y Shaw, 2011). En todo caso, la comprensión de estos fenómenos (los desastres y la reconfiguración del territorio), deben ser discutidos desde las

percepciones y representaciones de las personas, la diligencia de las instituciones y los factores de vulnerabilidad presentes en esos cambios socio-ambientales.

Un desastre como producto de un fenómeno natural puede asimilarse a un suceso que produce una alteración intensa en las personas, sus bienes, instituciones y el medio ambiente en el que habitan, es decir, su territorio y las relaciones que en este espectro se han construido. De esta manera, un desastre supone la reconfiguración territorial abrupta e inesperada, un nuevo proceso con otras condiciones en el cual se incorporan y relacionan tanto elementos naturales como artificiales que conducen a una forma determinada de vida en términos de apropiación, uso y significados (Santos, 1996). En el caso de Gramalote, el desastre provocó la migración de la mayoría de la población dejando el territorio construido prácticamente inhabitable, a excepción de los pocos pobladores que decidieron retornar. Tanto para unos como para otros, los procesos socio-económicos y políticos se ven transformados de manera profunda.

El impacto de un desastre se traduce en transformaciones en la dimensión medio-ambiental, es decir, las relaciones construidas entre el hombre y el hábitat en donde ejerce acciones de apropiación y uso. Del mismo modo, se concreta el desastre en la tragedia humana que implica un suceso de esta naturaleza y en la necesidad de establecer nuevos acuerdos entre los individuos o actores afectados por el desastre, y otros esquemas de relación entre las comunidades y las instituciones del Estado. Después de la tragedia en Gramalote, la mayoría de la población que emigra hacia otros lugares, inicia acciones de auto-organización para mantener el vínculo, ejercen presión sobre las instituciones del Estado para la búsqueda de una solución y se convierten en actores activos para la gestión de un nuevo espacio que permita su uso y apropiación.

Desde el momento del desastre de Gramalote hasta el 2015, se ha invertido cerca de 400 mil millones de pesos con el objetivo de la construcción del nuevo Gramalote. Los ciudadanos ya han tenido oportunidad de ver las casas modelo y a finales de año se empezará a entregar las primeras viviendas para que inicie el proceso de habitación. Sin embargo, el proceso no es del todo armonioso. El recién electo Alcalde del municipio, Sr. José Tarsicio Celis Rincón ha descrito que un grupo de habitantes se están trasladando a la zona de Pomaroso, lugar que en un primer momento fue desestimado para la reubicación de la población, con el fin de reasentarse en el lugar. Esto conlleva a un problema de orden social pues no se podría gestionar recursos para dos municipios. Lo que se ve de fondo es una crisis de valores, un escenario de desarticulación y un problema de cohesión social.

La reconstrucción de Gramalote merece no sólo una inversión económica sino un apoyo desde lo socio-cultural y ambiental con el fin de promover, por un lado, un reasentamiento armonioso entre pobladores y el nuevo espacio ocupado donde la configuración territorial sea apropiada desde el punto de vista político, y por otro, evitar nuevos sucesos a futuro que implique el abandono o la movilización de los grupos humanos como producto de nuevos desastres. Así mismo, se exige que la voluntad de la población sea más sólida y oportuna.

La descripción anterior enmarca el ideal de esta investigación y ofrece una perspectiva alternativa pues se basa en un enfoque comunicativo como medio para aumentar el nivel de empoderamiento y la participación de los ciudadanos. En consecuencia, se busca fortalecer la relación entre pensamiento, palabra y acción para la construcción de escenarios de paz que brinden condiciones requeridas para la participación y el logro del bien común. Y no es para menos, pues 1.500 familias siguen dispersas en

cinco municipios, y aunque la atención humanitaria (mercados y equipos de aseo) y subsidios de arrendamiento nunca han faltado, asegura la Gobernación, los problemas dentro de la población son evidentes.

Un estudio hecho por el departamento, en conjunto con la Organización Panamericana de la Salud (OPS), encontró que después de abandonar el espacio territorial y sus pertenencias, los problemas familiares como las discusiones y el maltrato se incrementaron. Gramalote es el único municipio afectado por el invierno que logró tener un diagnóstico sobre los problemas psicológicos de sus habitantes. Junto con la OPS se determinó el aumento del alcoholismo, la ansiedad y la depresión.

## **1.2. Formulación del problema**

¿Qué estrategia comunicativa permite la mejora de la participación ciudadana en la búsqueda permanente del bien común a partir de las condiciones y los enfoques institucionales de paz implementados en el municipio de Gramalote?

## **1.3. Justificación**

La paz no es una opción más sino una necesidad para el desarrollo humano de cada grupo social. Los principios para una convivencia pacífica entre los habitantes y grupos sociales se han convertido en un imperativo legal. Ahora se trata de conseguir que el derecho formal de la paz se convierta en un acontecer diario de los habitantes de Gramalote y ello sólo es posible mediante un esfuerzo superior.



Comunicar para la paz es una forma de educar en valores e integrar a las personas. La comunicación para la paz y el desarrollo lleva implícitos otros valores como justicia, democracia, solidaridad, tolerancia, convivencia, respeto, cooperación, autonomía, racionalidad, entre otros. En consecuencia, la comunicación es un instrumento, un medio, una estrategia y una posibilidad para la configuración de escenarios de paz que pueden incidir satisfactoriamente en la mejora de la calidad de vida de los individuos.

El caso de Gramalote abre la oportunidad para estudiar y analizar situaciones diversas en las que es posible la construcción de paz, aún más cuando este campo de estudio ha sido alineado de manera recurrente con el tema del conflicto armado interno en Colombia. En otros términos, la experiencia de Gramalote se aleja de la figura del conflicto armado interno y permite generar conocimiento en la construcción de paz desde los casos de movilización o desplazamiento de grupos humanos afectados por los desastres donde suele presentarse conflictos, tensiones, intereses particulares, formas de poder, y otros elementos que dificultan la cohesión social.

Por otro lado, resulta oportuno indagar por las concepciones y representaciones sociales en torno a la paz, las cuales estarán influidas, entre otras cosas, por los medios de comunicación y el contexto de violencia. Entonces, se tendrán múltiples miradas y narrativas en torno a la paz, y se podrá superar la visión que relaciona este concepto con los denominados conflictos armados. Se pretende en esta investigación recuperar el sentido amplio de paz, una interpretación que facilite la revisión de otras situaciones sociales con el fin de reconocer en la paz un medio para la cohesión social y el desarrollo humano apoyado en una estrategia basada en la comunicación.

Una comunicación para la paz y la convivencia es aquella que permite realizar acciones desde los mismos individuos, es decir, crear las condiciones necesarias para que los actores claves se motiven e involucren en los asuntos públicos, y utilicen la palabra como herramienta de construcción social. Pero esto exige un análisis sistémico y la valoración de las percepciones sociales en torno a la paz para que dicho diagnóstico sea el vehículo de la acción (Díez, 2007).

## **1.4.Objetivos**

### *1.4.1. Objetivo general*

Analizar las condiciones y enfoques institucionales de paz que se han implementado en el municipio de Gramalote que permitan el diseño de una estrategia comunicativa y de participación ciudadana en la búsqueda permanente del bien común.

### *1.4.2. Objetivos específicos*

Identificar los actores claves y las acciones locales que han potenciado o dificultado la construcción de escenarios de paz en el municipio de Gramalote.

Determinar las condiciones institucionales que han servido o dificultado la construcción de paz en el municipio de Gramalote.

Diseñar una estrategia comunicativa que permita aumentar la participación ciudadana de los pobladores del municipio de Gramalote y la búsqueda permanente del bien común.

## **CAPÍTULO II**

### **MARCO REFERENCIAL**

#### **2.1. Antecedentes**

En este espacio se describe un conjunto de investigaciones relacionadas al menos con los ejes: comunicación, violencia y paz en el contexto colombiano, construcción de paz y experiencias de paz. Este análisis sistemático de la literatura es el producto de un rastreo de la literatura existente en la materia. Se indaguen las fuentes científicas tanto nacionales como de América Latina algunas reflexiones y situaciones sobre la acción de la comunicación, la violencia, la paz y la reconciliación.

Dentro de estos se encuentra el trabajo de Bonilla y otros (2008) titulado “Lo que construimos desde abajo: comunicación para la paz en Colombia” el cual analiza el paisaje geopolítico del conflicto armado en Colombia y el papel de la comunicación para la construcción de paz, asumiéndose la misma como un proceso que permite la construcción desde las mismas relaciones y dinámicas de los hombres. Para los investigadores, la comunicación fortalece la construcción de paz y por ello se debe partir de los públicos que posibilitan esta realidad.

También se encuentra el estudio de Rojas y otros (2010) titulado “Comunicación, conflicto y cultura de paz: percepción en grupos de estudiantes universitarios”. Se trata de un artículo donde se recogen y analizan las percepciones de un grupo de estudiantes universitarios en torno al tema de comunicación, conflicto y cultura de paz con el propósito

de diseñar e implementar un conjunto de talleres de formación. La investigación acción-participativa implementada permitió que los sujetos modificarán sus percepciones en torno a la temática señalada, lo cual podría contribuir a la mejora de las actitudes y conductas comunicacionales para el manejo de los conflictos.

Otro de los trabajos que se asemejan a mi investigación es el de García (2013) denominado “La paz como proyecto constitucional”. En esta investigación se describe el contexto de violencia colombiano desde una perspectiva histórica y social, deteniéndose en el año 1991 cuando se incorpora a la reciente Carta Política la paz como derecho y deber obligatorio. El artículo del autor se detiene en analizar cómo después de 20 años de la expedición de la Constitución Política de 1991, la paz se ha procurado alcanzar mediante la seguridad pero en ausencia de políticas de justicia social. Entonces, se entiende que la paz como derecho fundamental configura un proceso que sólo puede ser alcanzado mediante una justicia social que garantice los mínimos a todos los ciudadanos.

Dentro de las experiencias que vinculan la comunicación y la paz se encuentra el trabajo realizado en la ciudad de Bogotá y que es descrito por la Red Distrital de Comunicación Interna de la Alcaldía Mayor de Bogotá (2007). Se describe en este estudio la comunicación como una herramienta requerida para la construcción de democracia y ciudadanía, y con base en este principio la Administración de Bogotá en el periodo 2004-2008 aplicó una política denominada “Bogotá sin Indiferencia”. En este contexto se formuló el programa “Comunicación para la Solidaridad” dentro del cual se buscó fortalecer la cultura organizacional, el sentido de pertinencia y el compromiso de los servidores públicos dado su papel frente a la ciudadanía. Lo importante de esta experiencia es que permitió crear una red comunicativa a nivel interno conformada por 90 nodos.

A nivel internacional se encuentra el estudio de Martín (2015) titulado “Comunicación y Paz Activa: un diálogo posible” la cual se inscribe en el contexto brasileño. A través de este estudio se buscó demostrar las relaciones que subyacen entre comunicación y cultura de la paz. Para el autor, las dos son herramientas dinamizadoras y transformadoras de las realidades sociales, es decir, tanto comunicación como paz son medios para mejorar las condiciones sociales de los grupos humanos. Para la investigación se hace una revisión bibliográfica de estudios en torno a la comunicación y a la paz identificando convergencias y divergencias a nivel teórico-conceptual y metodológico. Seguido, se expone el uso del método de procedimiento de la pragmática del periodismo a través del cual se accede a la comprensión e interpretación de los hechos para la identificación de intereses ocultos.

También se puede citar en este espacio el trabajo de Uribe (2007) titulado “Las Comunidades de Paz como modelo de cooperación”. Se describe que las comunidades de paz hacen visible la pertinencia de la teoría de la cooperación no solo para el examen de las condiciones de posibilidad de su estabilidad sistémica, sino también en el intento de hacer un análisis más o menos prospectivo de las comunidades de paz en términos de su permanencia como actores políticos.

Se destaca el estudio de revisión documental en Venezuela de Cerdeira y Rojas (2010) llamado “Algunas consideraciones sobre la triada Educación, Comunicación y Cultura de Paz, una visión desde la ontología de las ciencias sociales”. El objetivo de este artículo es exponer algunas consideraciones sobre las relaciones entre educación, comunicación y cultura de paz desde la visión de la ontología de las ciencias sociales. Como conclusión se puede afirmar que la ciencia requiere nuevos constructos teóricos filosóficos para abordar la construcción de la paz desde la educación y la comunicación.

Martínez y Burgos (2014) realizaron una investigación denominada “Ciudadanías comunicativas y construcción de paz: la Agenda de Paz de Nariño”. El estudio focaliza su atención en las limitaciones, necesidades y oportunidades de naturaleza informativa y comunicativa en torno al conflicto armado y la construcción de paz. Para los autores, el enfoque de las ciudadanías comunicativas puede servir de medio y construyen una estrategia de comunicación para la Agenda de Paz del departamento de Nariño (Colombia).

La interpretación de los resultados de entrevistas llevadas a cabo entre líderes de comunidades y organizaciones sociales del departamento de Nariño permite concluir que son cuatro los principales requerimientos para que una ciudadanía comunicativa sea efectiva y real: “capacidad de expresión, disponibilidad de información confiable, mecanismos de comunicación y receptividad activa”. Estos factores permiten reconocer algunos de los elementos que pueden ser utilizados en esta investigación para el caso de Gramalote.

## **2.2. Marco teórico**

### *2.2.1. Conflicto y paz*

La Real Academia Española (RAE, 2003) entre las múltiples definiciones que expone en torno al tema del conflicto y la paz, especifica que el conflicto (del latín *conflictus*) es un “enfrentamiento armado” y la paz (del latín *pax*) es una (i) “situación y relación mutua de quienes no están en guerra” y/o (ii) “pública tranquilidad y quietud de los Estados, en contraposición a la guerra o a la turbulencia”. Los acercamientos epistémicos en este campo

por parte de la RAE (2003) resultan incompletos a fin de determinar la verdadera naturaleza de los conflictos y la paz, aún más sí se busca dar sustento a esta investigación que tiene por objeto la población de Gramalote, cuyas circunstancias y características resultan particulares.

Por lo anterior, resulta oportuno hacer una revisión de los aportes de Fisas (1998) en torno a este problema. El autor describe ampliamente los dos conceptos que aquí se intentan analizar, y menciona de forma reiterativa que la paz no puede entenderse desde la concepción de ausencia de la guerra:

No tiene nada que ver con el mantenimiento del *statu quo*, tan lleno de injusticias y desigualdades o la docilidad y resignación de quienes sufren las consecuencias de ello, y sí en cambio con el desenmascaramiento de los mecanismos de dominación, con la rebelión de quienes se les ha usurpado el derecho a tomar decisiones, a la recuperación de la dignidad, y con los procesos de cambio y transformación, a nivel personal, social y estructural, que están implícitos en el traspaso de una cultura de violencia a una cultura de paz. (p. 19).

Entonces, se tiene que la paz no puede darse en un escenario de injusticias y desigualdades, o bajo condiciones no favorables que permitan el consenso social y la participación ciudadana. El tema del poder es fundamental en este ámbito y ello supone el ejercicio amplio de la ciudadanía materializada en la toma de decisiones y la dignidad como principio básico de las relaciones humanas.

La paz como objeto de estudio y ente abstracto ha sido tratada desde el enfoque de la violencia más que desde la perspectiva de guerra. Galtung citado por Fisas (1998, p. 19) menciona que se debe entender por paz una ausencia o disminución de la violencia directa, es decir, física o verbal, estructural o cultural: “la paz [...] sería la suma de la paz directa, la



paz estructural y la paz cultural”. De la misma forma menciona el autor que la paz se debe concebir como “una condición para que los conflictos puedan ser transformados creativamente y de forma no violenta”, en donde se le brinde un reconocimiento al oponente y se haga uso efectivo y positivo del diálogo. La perspectiva de la paz como el conjunto de condiciones y enfoques para la reducción de las diferentes formas de violencia puede ser tomado en esta investigación pues se entiende que el desastre de Gramalote es el resultado de la violencia estructural y cultural.

La paz como ausencia de violencia equivaldría a una paz positiva mientras que la paz como ausencia de guerra configuraría una paz negativa (Fisas, 1998, p. 19). De este modo, al darse una ausencia de guerra ello no supondría la garantía y satisfacción de derechos y libertades necesarias para la existencia de paz. En otras palabras, la ausencia de guerra no equivaldría a la ausencia o disminución de la violencia producto de la injusticia y la desigualdad social. Para Fisas (1998, p. 20) la paz positiva supone un logro en materia de “justicia social, armonía, satisfacción de las necesidades básicas (supervivencia, bienestar, identidad y libertad), autonomía, diálogo, solidaridad, integración y equidad”.

Desde la noción de paz como paz positiva, dicha categoría teórica sólo es realizable en la práctica a través de un proceso largo y de participación, pues el objetivo es “la mejora de la condición humana, y todo cuanto se haga en este sentido, desde cualquier esfera de la actividad humana [...], será una aportación efectiva” (Fisas, 1998, p. 20). Esto conduce a una necesaria priorización de las necesidades humanas y la multiplicación de esfuerzos para que esos estados de insatisfacción se eliminen y no se repitan periodos de tiempo como el del siglo XX, el cual fue “el más sanguinario del que la historia tenga registro [...] el número total de muertes causadas por o asociadas a sus guerras se estima en 187 millones,

el equivalente a más de 10 por ciento de la población mundial en 1913” (Hobsbawm, 2002).

La idea central de la paz como posibilidad, no es la de centrarse en amplia ausencia, como sería el caso colombiano, sino para instalar formas y escenarios novedosos, críticos y constructivos que conduzcan a futuros mejores:

Si reflexionamos sobre la paz, si lo repetimos una vez más, es para rebelarnos respecto de lo inadmisibile, para conocer lo mejor posible los motivos de lo que acontece en el mundo presente, y ofrecer alternativas que permitan construir nuestras propias visiones de futuro. (Fisas, 1998: 24).

En esta línea elaborada, la violencia corresponde a todo aquel uso o amenaza de disponer la fuerza para que se haga o se deje de hacer algo, causando un daño físico, psíquico y moral:

[...] uso o amenaza de uso de la fuerza o de potencia, abierta u oculta, con la finalidad de obtener de uno o varios individuos algo que no consienten libremente de hacerles algún tipo de mal (físico, psíquico o moral). La violencia, por tanto, no es solamente un determinado tipo de acto, sino también una determinada potencialidad. No se refiere sólo a una forma de “hacer”, sino también de “no dejar hacer”, de negar potencialidad. (Fisas, 199, p.: 24)

De esta manera, la violencia afecta la integridad física, psíquica y moral de las personas que se ven expuestas a ella como víctimas. De acuerdo a Fisas (1998, p. 29) la violencia es utilizada en los conflictos a fin de alcanzar los objetivos trazados por cada actor implicado. En la tabla 1 se analiza los tipos de violencias presentes en los conflictos.

Tabla 2.

*Los tipos de violencia en los conflictos armados*

<b>Tipo</b>	<b>Conceptualización</b>
<i>Física (Directa)</i>	El objetivo de este tipo de violencia es inmovilizar a las personas, herirlas y/o matarlas.
<i>Psíquica (Directa)</i>	Tiende a maltratar el alma humana propiciando la reducción de la capacidad mental de las personas. Algunos ejemplos de este tipo de violencia es la desinformación, la amenaza, el adoctrinamiento, la propaganda, la enfermedad, el hambre, etc.
<i>Estructural (Indirecta)</i>	Es aquella que se encuentra anclada dentro de las estructuras sociales, como lo sería el <i>apartheid</i> , y se encuentra sostenida en aparatos policiales.
<i>Cultural (Indirecta)</i>	Es aquella violencia sostenida en aspectos culturales en donde se legitima la misma. Por ejemplo, la aprobación de la misma a partir de fundamentos ideológicos o religiosos. También incluye los sentimientos de superioridad relacionados con la lengua, además del rol de la ciencia y del arte.

Fuente: Fisas (1998, p. 29)

Fisas (1998, p. 31) menciona que el conflicto para su valoración incluye cinco aspectos: (i) los actores involucrados, (ii) los litigios, (iii) la estructura de la oportunidad, (iv) la interacción estratégica y (v) la dinámica del conflicto. En la tabla 2 se amplía conceptualmente cada uno de estos elementos:

Tabla 3.

*Aspectos para la valoración de los conflictos armados*

<b>Tipo</b>	<b>Conceptualización</b>
<i>Actores involucrados</i>	Aquí se identifican todas las partes involucradas en el conflicto a través de un análisis de las interrelaciones entre cada uno de los actores con otros sectores, Estados, instituciones, etc.
<i>Litigios</i>	Definidos por una controversia en los intereses (políticos, económicos, territoriales, culturales, etc.), desacuerdo de los objetivos y los medios,

---

	litigio sobre los valores y la identidad colectiva, diferencias en lo irracional. Hay un sinfín de motivos para la creación de diferencias y generar litigios entre las partes al interior de un Estado.
--	--

---

<i>Estructuras de la oportunidad</i>	Se refiere a las relaciones de poder de los actores y a las oportunidades y amenazas del entorno. Se examina la capacidad de las partes, el territorio, la potencia económica y militar (elementos duros), así como la tolerancia, la voluntad, las obligaciones morales, la legitimidad (elementos blandos).
--------------------------------------	---

---

<i>Interacción estratégica</i>	Tienen relación con el liderazgo de los jefes militares y/o políticos quienes avivan los odios y desprecios.
--------------------------------	--

---

<i>Dinámica del conflicto</i>	Está estrechamente relacionado con las etapas del conflicto: sobrepaso de la violencia, pacificación y mantenimiento de la paz.
-------------------------------	---

---

Fisas (1998, p. 31)

Para Smith (2000, p. 6) las teorías que intentan identificar los orígenes de los conflictos se dirigen básicamente en cuatro líneas. La primera explicación corresponde a las condiciones de pobreza económica, la segunda a los sistemas políticos represivos, la cuarta la degradación de los recursos, y por último, y menos probable, la diversidad étnica. Como se observa, el tema de la crisis medio ambiental provocada por la degradación y ausencia de los recursos es uno de los marcos de referencia sobre los cuales se ha venido explicando el origen de los conflictos, y el cual sirve de arista para el análisis del caso de Gramalote.

Según Alemany, Turolense y Carazo (1998, p. 21) el derecho a la paz encuentra su marco en los llamados derechos de la solidaridad de los derechos humanos. Como se mencionara con anterioridad, la paz como derecho y como concepto no constituye una ausencia de guerra “sino la plenitud de un Estado en el que se goza de la libertad y de la justicia”. Por lo tanto, el derecho a la paz no es una adquisición definitiva y estática, sino de un proceso de encuentro de las voluntades de los actores implicados en la sociedad.

### 2.2.2. *Desarrollo y subdesarrollo*

Gunder (1974) hace una importante aclaración en torno al tema del desarrollo y subdesarrollo con el objetivo de aclarar y evitar errores conceptuales en los estudios relacionados con este ámbito. El autor enfatiza en una perspectiva diversa del desarrollo, aquella que considera que hay países o territorios parecidos a estadios anteriores de los países desarrollados para afirmar que estos son subdesarrollados:

Esta ignorancia y esta presunción nos conducen a graves errores sobre el subdesarrollo y el desarrollo contemporáneos. Es más: la mayoría de los estudios del desarrollo y subdesarrollo no tienen en cuenta las relaciones económicas y de otro tipo entre las metrópolis y sus colonias económicas a lo largo de la historia de la expansión y desarrollo mundial del sistema mercantilista y capitalista [...]. (Gunder, 1974)

El desarrollo y el subdesarrollo como conceptos de reciente elaboración, han estado marcados por la visión económica y mercantil, pues se ha hecho hincapié en la inserción de los países en la economía mundial para aumentar su desarrollo. Dentro del tema desarrollo y subdesarrollo, los procesos económicos, políticos y sociales son determinantes. Sobre el asunto Nahón, Rodríguez y Schorr (2006) explican que esta corriente tiene su origen a mediados del siglo XX cuando con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial se trasladó la mirada y la reflexión hacia los países menos desarrollados y más pobres del planeta.

Uno de los primeros en impulsar los estudios sobre el desarrollo y subdesarrollo es Gunder (1974). Para él estos dos conceptos se encuentran ligados directamente con las relaciones que se establecen entre los países centrales y periféricos, es decir, con los centros

de poder (países desarrollados) y la periferia (países pobres y excluidos). Por lo anterior, la participación popular y la potenciación de lo local resulta fundamental dentro del campo del desarrollo. En el campo del desarrollo y el subdesarrollo son fundamentales las relaciones de dominio de unos territorios sobre otros, marcando de forma definitiva la desigualdad (Casanova, 1963).

Estas nociones tienen su fuente en la escuela o paradigma estructuralista o centro-periférico:

Se trata de una perspectiva histórica en tanto que los estructuralistas investigan los orígenes de la integración de las economías latinoamericanas al sistema capitalista dominante como productoras de materias primas. La CEPAL denominó este patrón de desarrollo en la periferia como el «modelo exportador primario» o «desarrollo hacia afuera» [...] La piedra angular del estructuralismo es el paradigma centro-periferia, tratando de explicar la naturaleza desigual del sistema económico mundial. También sugiere una serie de políticas para tratar de reducir la brecha entre los países del centro y periferia. De acuerdo con este paradigma, la dualidad de la economía mundial se originó con la revolución industrial en el centro, cuando las posibilidades de aumentar la productividad de los factores productivos se elevó dramáticamente. Sin embargo, la difusión a través del mundo de este avance técnico fue muy desigual. (Kay, 1991)

Desde el punto de vista histórico, el subdesarrollo nace en el discurso del 20 de enero de 1949 del presidente Truman. Sobre el asunto describe Esteva (2006) que el significado del término desarrollo y subdesarrollo en su momento fue una alusión discreta de la hegemonía norteamericana. Pero también expresa Esteva (2006) que:

Ese día, dos mil millones de personas se volvieron subdesarrolladas [...] desde entonces dejaron de ser lo que eran, en toda su diversidad, y se convirtieron en un espejo invertido de la realidad de otros: un espejo que los desprecia y los envía al final de la cola, un espejo que reduce la definición de su identidad, la de una mayoría heterogénea y diversa, a los términos de una minoría pequeña y homogeneizante. (Esteva, 2006)

Lo cierto es que la noción de subdesarrollo impregnó no sólo el discurso mundial sino la consciencia colectiva de las comunidades más pobres. Para Esteva (2006) un elemento fundamental del subdesarrollo es que desde la conciencia de las comunidades la idea de subdesarrollo se consolide como una verdad comprobada. Por lo anterior, el subdesarrollo no sólo se basa en aspectos meramente económicos, tendencia propia del capitalismo que tiende a reducir todo al enfoque mercantil, sino que comprende nuevos elementos como la movilización política, el desarrollo de lo local, el mirar desde la propia cultura y no desde lo ajeno y lo prestado, la perspectiva de abajo-arriba en términos de creación de oportunidades (Esteva, 2006).

Frente a esta realidad surge el enfoque de desarrollo como libertad. Esta perspectiva es ofrecida por Sen (2000, p. 55) quien describe que la libertad es un fin primordial y un medio principal para el desarrollo. El primero se refiere al papel constitutivo de la libertad, y el segundo hace mención al papel instrumental de la libertad. Para este autor, el desarrollo sólo es posible y factible mediante la ampliación de las capacidades y oportunidades reales de los individuos e indica:

El papel constitutivo de la libertad está relacionado con la importancia de las libertades fundamentales para el enriquecimiento de la vida humana. Entre las libertades fundamentales se encuentran algunas capacidades elementales como, por ejemplo, poder evitar privaciones como la inanición, la desnutrición, la morbilidad [...] o gozar de las

libertades relacionadas con la capacidad de leer, escribir y calcular, la participación política y la libertad de expresión, etc. Desde esta perspectiva constitutiva, el desarrollo implica la expansión de estas y otras libertades básicas. Desde este punto de vista, el desarrollo es el proceso de expansión de las libertades humanas, y su evaluación ha de inspirarse en esta consideración. (p. 55)

Y más adelante menciona el autor:

El proceso de desarrollo, cuando se juzga en función del aumento de la libertad humana, ha de incluir la eliminación de las privaciones de esta persona. Aun cuando no tuviera ningún interés inmediato en ejercer la libertad de expresarse o de participar, se le privaría de sus libertades si no se le permitiera decidir sobre estas cuestiones. El desarrollo concebido como aumento de la libertad no puede sino ocuparse de esas privaciones. La denegación de libertades políticas o de derechos humanos básicos no es importante para comprender el desarrollo porque éstos contribuyan indirectamente a otros aspectos del desarrollo (como el crecimiento del PNB o el fomento de la industrialización). Estas libertades hacen parte del enriquecimiento del proceso de desarrollo. (p. 56)

### *2.2.3. Planificación del territorio y algunos estudios en la materia*

Los enfoques en torno a la planificación del territorio son retomados pues se parte de la idea que la construcción de paz tiene relación con este ámbito, aún más cuando la población de Gramalote se moviliza a un nuevo espacio donde se inicia un proceso de reconfiguración territorial. La labor impulsada en los últimos años ha consistido en la revalorización del desarrollo territorial partiendo de los factores endógenos locales y la incorporación social de los más excluidos como es el caso de las comunidades rurales (Perry y Lederman, 2005). Esto sugiere un enfoque de *abajo-arriba* que determine los factores que diferencia a un



territorio específico de los otros y que pueden ser usados para el desarrollo territorial local (Moncayo, 2004; Moncayo, 2001; Furió, 1994).

En este orden, un elemento esencial en el desarrollo territorial es la planeación del mismo a partir de una serie de etapas: (i) la recolección y el análisis de la información que sirva como base para el proceso; (ii) el diagnóstico, el análisis y la definición de problemas claves; (iii) la definición de los objetivos que se persiguen y las soluciones alternativas que hay para abordar los problemas y alcanzar los objetivos; (iv) el diseño de planes de acción, implementación, monitoreo y retroalimentación. En esta labor es fundamental reconocer que (i) los planes deben ser integrales y multi-sectoriales, (ii) las instituciones locales cumplen una función esencial por su conocimiento particular del territorio en términos de oportunidades y restricciones, (iii) los gobiernos centrales pueden o bien limitar el desarrollo local o bien impulsarlo a partir de las leyes y reglamentaciones de orden nacional, (iv) los activos económicos deben ser tenidos en cuenta en especial para las zonas rezagadas (Perry y Lederman, 2005).

Moncayo (2004) señala que uno de los elementos que ha adquirido mayor fuerza dentro de la agenda emergente es el reconocimiento de un desarrollo que va más allá del crecimiento o la estabilidad económica. En otras palabras, variables sociales y medio-ambientales de diversa índole han sido incorporadas progresivamente dentro del concepto de desarrollo, y en este sentido ha tenido especial aporte los enfoques “del desarrollo humano, del desarrollo sostenible, de la competitividad sistémica y la economía neoinstitucional” (Moncayo, 2004, p. 18), los cuales confluyen en la idea de que se debe evitar seguir haciendo más de lo mismo (Schejtman y Berdegué, 2004).

Moncayo (2004) hace un análisis de cada una de las teorías y enfoques emergentes sobre desarrollo territorial (“la re-espacialización del acontecer socio-económico y político), a partir de cuatro perspectivas: política, económica, institucional y ambiental.

Tabla 4.  
Enfoques y teorías de desarrollo territorial

<b>Perspectiva / enfoque</b>	<b>Descripción</b>	<b>Factores determinantes del nuevo paradigma (aportes)</b>
Perspectiva política	Analiza la figura del Estado y su papel en un contexto globalizado que tiende al desmonte de la soberanía, los límites entre las naciones y las fronteras en lo económico, lo comercial y la seguridad. El rol del Estado desde esta perspectiva es la atención de los grupos sociales y territorios afectados de manera negativa por la competencia externa, la regulación de los servicios privatizados y la atención de las demandas económicas y políticas de la población.	Descentralización : Diversas formas de evolución de competencias políticas, administrativas y fiscales a las polis regionales y locales.
Perspectiva económica  Nueva Geografía económica (NGE)	Pretende indagar por qué algunas regiones atraen mayor productividad y población que otras, lo cual origina disparidad en el desempeño económico de las mismas. Incluye para su análisis factores endógenos o territoriales de desarrollo entre los que se encuentra el clima, la ubicación espacial, la cercanía con zonas costeras, la calidad de los suelos, los recursos naturales disponibles, la cercanía con centros de poder y decisión. Para la NGE los factores más determinantes de crecimiento son el capital humano, el conocimiento y la infraestructura.	Crecimiento endógeno Economías de aglomeración
Perspectiva económica  Acumulación flexible	Especialización de las localidades a partir de una organización industrial donde se concentran las medianas y pequeñas empresas con redes de cooperación entre ellas, o interrelaciones con la comunidad local y las	Distritos industriales Medio innovador

posfordismo	economías de aglomeración. Priman procesos que revalorizan y distinguen los recursos productivos y sociales locales.	
Perspectiva económica  Competitividad	Explica la capacidad de los países para sostenerse y expandirse en los mercados internacionales, aumentar su participación y elevar paralelamente la calidad de vida de su población. Esta capacidad puede estar ubicada en una región o territorio determinado: <i>concentración geográfica de las actividades económicas.</i>	Ventajas competitivas locales
Perspectiva del neoinstitucionalismo y el capital social	Realza la importancia de las instituciones para el crecimiento económico y el desarrollo regional. A partir de los estudios de Putnam se encontró que el <i>compromiso cívico</i> era el factor que determinaba las disparidades entre una región y otra en términos de desarrollo, a pesar de que a las mismas se les aplicaba las mismas normas y reglamentaciones. El <i>compromiso cívico</i> se encuentra relacionado con el grado de identificación que tienen los ciudadanos con los intereses, problemáticas y objetivos públicos o de la comunidad. El capital social y la asociatividad juegan un rol fundamental en el desarrollo económico de las regiones.	Compromiso cívico local
Perspectiva ambiental  Biorregional	A partir de las iniciativas, los foros, las declaraciones y los acuerdos sobre el medio ambiente, se ha conducido a una revalorización de las relaciones entre crecimiento económico y sostenimiento ecológico. No hay crecimiento ilimitado por cuanto no existe una disponibilidad de recursos naturales infinita. Se incorpora el concepto de desarrollo sustentable, es decir, un desarrollo donde el crecimiento económico no afecte negativamente el medio ambiente y sus recursos naturales. En este escenario lo local tiene una significativa importancia pues los recursos están localizados territorialmente, por lo que el desarrollo estaría dado por el cuidado y aprovechamiento racional de los recursos	Biorregión y ecorregión

---

naturales a nivel local. De estos planteamientos surge el enfoque de biorregional, el cual parte del concepto de *biorregión* entendida como áreas con territorios de agua y suelo que mantienen su integridad en las comunidades biológicas, hábitats y ecosistemas.

---

Fuente: Elaboración propia a partir de Moncayo (2004)

En cada una de estas nuevas perspectivas lo local adquiere mayor fuerza, es decir, la idea de un desarrollo con direccionalidad abajo-arriba cambia la noción que sostenía la economía neoclásica sobre un desarrollo global preeminentemente económico. Así mismo, estas perspectivas ponen de manifiesto nuevos factores y elementos de análisis, como el espacio, las instituciones y la dimensión ambiental (Moncayo, 2004), aunque ninguno de estos enfoques descritos han podido definir plenamente las razones por las cuales se presentan disparidades entre una región y otra (Moncayo, 2001; Becerra y Pino, 2005).

De igual forma, surge una visión nueva sobre el desarrollo territorial, uno de tipo endógeno y local donde se prioriza los problemas de la comunidad, la participación de los grupos sociales en la planeación del desarrollo, y el reconocimiento de sus oportunidades y limitaciones en términos sociales, ambientales, políticos y económicos:

Frente al modelo de crecimiento concentrado y desarrollo desde arriba, ha ido definiéndose en los últimos años el paradigma de desarrollo auto centrado y difuso basado en la utilización productiva de los recursos locales. Todas las comunidades territoriales [...] disponen de un conjunto de recursos (económicos, humanos, institucionales y culturales), que constituyen las potencialidades de desarrollo endógeno de un área. (Furió, 1994, p. 103)

Se puede estar frente al surgimiento de un nuevo paradigma de desarrollo territorial donde se observa: (i) el carácter local de los procesos tanto de acumulación, innovación y formación de capital social; (ii) el análisis del territorio como un elemento que explica los procesos de desarrollo; (iii) la revalorización del territorio como una estructura activa y dinámica; la interacción de afectación bidireccional entre actividades funcionales y territorio (Moncayo, 2004, p. 46). En términos metodológicos para el análisis de eventos concretos en cuanto a la planeación del desarrollo territorial, Moncayo (2004) ofrece un conjunto de factores determinantes surgidos de cada una de estas perspectivas de análisis (tabla 3). En estos factores se rescata la visión local, el análisis de abajo hacia arriba y la interpretación del desarrollo territorial basado en las características de los territorios en cuanto a sus oportunidades y restricciones:

[...] se ha venido insistiendo en la necesidad de una nueva *epistemología* entendida como la base científica de un conocimiento integrado sobre el entorno de los territorios, los factores determinantes de su crecimiento y sobre la forma de diseñar *una ingeniería de intervención* que se plasme en un proyecto político de desarrollo. (Moncayo, 2001, p. 46)

La revisión de algunos estudios realizados sobre el desarrollo territorial y la planificación del desarrollo de determinadas comunidades permitiría ejemplificar un poco estas nuevas perspectivas y enfoques emergentes sobre desarrollo territorial. En cada uno de los trabajos que se presentan a continuación se observa la inclusión de múltiples dimensiones para el análisis del desarrollo territorial entre los que se encuentran las perspectivas política, social, medio-ambiental, política y económica, como es en el caso de

los estudios de Leff (1994), Ortiz, Pérez y Muñoz (2006), Muñoz (2004), Becerra y Pino (2005), Salinas (2005), Andrade, Arenas y Lago (2006), Farinós, *et. al.* (2005), entre otros.

A nivel metodológico estos trabajos evidencian el uso de diferentes técnicas e instrumentos para el análisis del desarrollo territorial partiendo de la relación dialéctica entre sociedad-territorio pues se reconoce que las racionalidades y territorialidades construidas por los grupos sociales determinan el desarrollo territorial (Lira y Quiroga, 2009). Otros trabajos como los de Lira y Quiroga (2009), Armijo y Bonnefoy (2005), Armijo (2009), Barón (2009), etc., analizan las técnicas y los modelos que permiten el análisis territorial para una correcta planificación y gestión del desarrollo.

Ortiz, Pérez y Muñoz (2006) analizan los cambios institucionales y el conflicto ambiental en el caso de los valles del río Sinú y San Jorge a partir del enfoque neoinstitucional, lo cual se traduce en una interpretación de las instituciones presentes en estos territorios, es decir, las reglas y las formas en que se toman las decisiones y se ejercen las acciones. En cada uno de los dos casos analizados por los autores se observa un conjunto de factores que determinan el conflicto ambiental (talas de bosques, baja presencia del Estado, acuerdos comerciales, concentración de la tierra, violencia, lucha por la tierra, macroproyectos, entre otros), y que sin duda tiene relación con la territorialidad y los planes de desarrollo.

Los autores vinculan dentro de su análisis la situación de las instituciones formales en sus diferentes niveles (nacional, departamental y municipal) y la capacidad de planificación y administración territorial de cada uno de ellos, especialmente los de orden municipal. Los resultados en esta investigación revelan que en términos de planificación territorial, los municipios observan la problemática del conflicto medio-ambiental de manera distinta y

sus acciones al respecto se dan de manera fragmentaria y descoordinada reproduciendo y profundizando las disparidades presentes en la zona.

Al igual que Ortiz, Pérez y Muñoz (2006), otros autores abordan el aspecto medio-ambiental en el desarrollo territorial. Así, se pueden encontrar los estudios de Leff (1994) y Montes (2000) que abordan, entre otras cosas, la planificación del desarrollo a través de la difícil valorización del ambiente partiendo del papel de las políticas públicas, el Estado, el mercado y la sociedad civil.

También desde la perspectiva ambiental se encuentra la investigación de Andrade, Arenas y Lago (2010) quienes estudian los instrumentos utilizados para la planificación territorial de la Costa de Chile Central y se compara con unidades de fragilidad ambiental y riesgo de *tsunami*. Los resultados evidencian que más del 80% del área de la Costa de Chile Central presenta una fragilidad alta y extrema, cuyos cambios no son reconocidos por los instrumentos de planificación territorial en especial lo relacionado con el “desarrollo inmobiliario, la ocupación industrial y las necesidades de protección de zonas frágiles”. El trabajo de Barón (2009) pone de manifiesto la inclusión del tema del cambio climático en la planificación de las ciudades y las regiones, aspecto de igual forma tratado por autores como Crawford y Davoudi (2009), Adger (2010), entre otros.

Por su parte, Farinós, *et. al.* (2005) estudian 50 planes territoriales de carácter supramunicipal en España en cuanto al análisis territorial que realizan y la naturaleza de los mismos. Dentro de los resultados se encuentra que los planes de desarrollo no se ajustan a una planificación territorial integral y que básicamente responden a un enfoque sectorial debido a la tecnocracia, el bajo nivel de participación de los actores públicos y privados en

la toma de decisiones, la lógica reglamentaria y una escasa cultura del pacto social o compromiso cívico que no permite el logro de intereses comunes.

#### 2.2.4. *Comunicación*

Sin lugar a dudas, entre las capacidades que caracterizan a la humanidad, diferenciándola y resaltándola de su entorno, la comunicación ocupa un lugar fundamental. La habilidad de transmitir experiencias, percepciones e ideas de un individuo a otro con facilidad nos ha definido como especie, y es una de las piedras angulares del desarrollo social, al permitir no solo interactuar como colectividad, sino también intercambiar y transmitir conocimiento entre diferentes sujetos, entre diversos grupos sociales de tamaño variado, e incluso entre generaciones, creando de este modo una memoria -un ideario- de carácter tanto colectivo como histórico. No en vano el término comunicación en el idioma español tiene su fuente en la palabra latina *communis*, que traduce literalmente compartir.

Es de lo anterior que surge, de forma más que evidente, la relación indisoluble que existe entre la capacidad para comunicar y la capacidad para transmitir conocimiento, o en términos concretos, entre comunicación y educación. Esta relación goza de carácter recíproco, donde la primera se convierte en la herramienta que permite la segunda, y la segunda es, de forma simultánea, la herramienta que perfecciona y perpetúa a la primera. Es decir, la comunicación es la herramienta a través del cual toma lugar la educación, al ser el medio por el cual la información pasa de un individuo a otro; pero es la educación quien, a su vez, permite que las nuevas generaciones aprendan el manejo del lenguaje y



desarrollen sus habilidades comunicativas, perpetuando -y refinando en el proceso- la comunicación.

La comunicación goza de un papel predominante en la historia del hombre, y ello se debe esencialmente a su rol dentro del proceso denominado socialización. De acuerdo a Valencia (2010, p. 42) la socialización es un “proceso de imposición e inculcación de una cultura, para lo cual se requiere de proyectos y estrategias pedagógicas y comunicativas”, y en este contexto, una de las instituciones llamadas por excelencia a permitir la socialización, es la escuela, aunque hay otros espacios e instituciones como la iglesia:

En este proceso intervienen diferentes agentes que se encargan de proveer a la comunidad de los relatos [...] y de las costumbres, que comunicadas repetitivamente se vuelven cultura. Desde allí, se generan y se legitiman las prácticas sobre las cuales va transcurriendo la historia. (Valencia, 2010. p. 42)

Thompson (1998, p 25) plantea que los seres humanos se dedican a la producción e intercambio de contenido simbólico, convirtiéndose este proceso en una característica primordial de la vida social. Así, la escuela históricamente se ha encargado de la actividad simbólica junto con otras instituciones como la iglesia y ello concreta su responsabilidad en los procesos de socialización y reproducción cultural. Al respecto Thompson (1998) manifiesta:

[...] se ocupan de la transmisión de los contenidos simbólicos adquiridos(o conocimiento) y la inculcación de habilidades y competencias [...] estas y otras instituciones culturales [...] han dado forma a las maneras en que la información y los contenidos simbólicos son producidos y puestos en circulación en el mundo social. (p. 35)

El intercambio de contenido simbólico ha dispuesto en las instituciones ciertas formas culturales que son preservadas y mantenidas. Para Martin-Barbero (2012) es necesario el “desplazamiento del concepto de comunicación al concepto de cultura”, que no es más que la reflexión de los procesos comunicativos desde las dinámicas sociales. La comunicación y sus procesos aplicados desde la cultura permiten en los sujetos mejores niveles de adaptación, lo que significa, el rediseño de los posibles usos del lenguaje para aprender a convivir con el otro en el marco del respeto. De la misma forma, siendo sujetos con estatus de ciudadano es la comunicación la que les permite también ejercerla efectivamente.

Valga recordarse que el paradigma comunicacional que tuvo total aplicación en el siglo XX estuvo basado en el marco de referencia del desarrollo económico y el orden mundial de este periodo. En efecto, los estudios de la comunicación estuvieron centrados en analizar el proceso de transmisión de información desde una perspectiva vertical y que permitiera la validación y legitimación del orden mundial imperante en el siglo XX y el desarrollo económico. En consecuencia, la comunicación respondía al problema cómo decir las cosas para ocasionar un impacto en los otros, y esta visión ha contribuido al auge de la injusticia social y a la expansión de la pobreza y la inequidad.

Por lo anterior, se deben resaltar otras perspectivas de la comunicación, por ejemplo, la propuesta por Beltrán (2005):

La comunicación alternativa para el desarrollo democrático es la expansión y el equilibrio en el acceso de la gente al proceso de comunicación y en su participación en el mismo empleando los medios – masivos, interpersonales y mixtos – para asegurar, además del avance tecnológico y del bienestar material, la justicia social, la libertad para todos y el gobierno de la mayoría.(p. 21)

Lo descrito por el autor enfatiza en la denominada comunicación para el desarrollo, pero no un desarrollo de corte económico sino uno de naturaleza humana, donde efectivamente el eje central sea la ampliación de la libertad como lo expone de forma abierta y profunda Sen (2000) en su texto *Desarrollo y libertad*. Pero sumado a lo anterior, Beltrán también se refiere a “la comunicación para el cambio social” donde el proceso de diálogo es ante todo una herramienta para los diversos actores o públicos en su misión de auto-gestionar su realidad y futuro:

[...] “comunicación para el cambio social” entendiéndolo por tal en principio “un proceso de diálogo, privado y público, a través del cual los participantes deciden quiénes son, qué quieren y cómo pueden obtenerlo.” De este concepto surge el planteamiento de que las comunidades deben ser actrices protagónicas de su propio desarrollo, de que la comunicación no debe ser necesariamente sinónimo de persuasión sino primordialmente mecanismo de diálogo horizontal e intercambio participativo y que, en vez de centrarse en forjar conductas individuales debe hacerlo en los comportamientos sociales condicentes con los valores y las normas de las comunidades. (p. 32)

Estos planteamientos son también expuestos por otros autores como Martín-Barbero (2012) quien describe la urgente necesidad de repensar la comunicación desde los mismos escenarios socio-culturales de los individuos con el propósito de redefinir el objeto de estudio:

[...] estábamos convencidos de que quien nos decía lo que era comunicación, lo que era relevante en comunicación, era la teoría. Durante mucho tiempo hemos estado convencidos de que el problema gravísimo era no tener una teoría que nos dijera con claridad qué es comunicación. O a a nivel de la especificidad profesional: ¿qué diablos hace un

comunicador? Yo diría que, aunque parezca paradójico, durante estos últimos años, tuvimos que perder la obsesión por el objeto propio, tuvimos que perder la obsesión positivista por acortar la especificidad de nuestro campo, para que pudiéramos empezar a escuchar en serio las voces que nos llegan de los procesos reales en los que la comunicación se produce en América Latina. (p. 78)

Por último, se debe hacer mención a lo que se interpreta como estrategia comunicativa. Como se ha descrito, la comunicación ante todo es un proceso que permite la construcción social y, por tanto, una herramienta en materia de proyectos sociales enmarcados en el desarrollo humano. Menciona el PNUD (2014) que se debe procurar por una información que además de informar, educar y sensibilizar, debe propiciar comportamientos, prácticas y conductas. En esa medida, se entiende que una estrategia comunicativa es:

[...] conjunto de directrices y acciones comunicativas que se ordenan y articulan para la consecución de un propósito comunicativo que persigue modificar una situación inicial para pasar a un escenario nuevo considerado mejor respecto al primero. Una estrategia de comunicación tiene tres tipos de alcance: Información: supone transferir información sobre un asunto de relevancia para la población a la que va dirigido en calidad y cantidad suficiente. Opinión: corresponde a un nivel más complejo de relación comunicativa, en la cual los destinatarios (sujetos, ámbitos, instituciones) pasan a ocupar el rol de participantes emitiendo sobre opiniones sobre los asuntos que les son propuestos. Decisión: los destinatarios pasan a ocupar un rol de decidores respecto de los objetivos y temas de los que trata el proyecto comunicacional. (PNUD, 2014)

### 2.2.5. *La participación ciudadana, mecanismos de participación y ciudadanía*

La participación ciudadana no se limita al uso del derecho al sufragio. En función de acercar la sociedad civil al Estado, la participación ciudadana encuentra otros espacios para que pueda resolver los problemas que le afectan como colectividad: “los mecanismos de participación son caminos que brindan garantías y beneficios al pueblo siempre y cuando el objetivo de éste sea el de buscar el bien común” (Banco de La República, 2012). Los mecanismos de participación ciudadana constituyen herramientas para que “la administración pública facilite la interacción con actores sociales (colectivos), en función de las necesidades, intereses, expectativas y percepciones de la sociedad” (Comisión intersecretarial para la transparencia y el combate a la corrupción, 2008. p. 6).

La Corte Constitucional ha señalado que el ejercicio del poder político y social hace parte de las facultades que la misma Carta Política le ha hecho extensa a los individuos y grupos en función de proteger bienes jurídicos como la igualdad, la libertad de expresión, el derecho de petición, el derecho de reunión, el derecho a acceder a los documentos públicos, entre otros, y que atañe a múltiples ámbitos del ciudadano como el individual, familiar, social y comunitario (Guerrero, 2007, p. 7). De la misma forma describe Hincapié y Gómez (2008, p. 569) para quienes los mecanismos de participación ciudadana tienen “relación directa con los sistemas de gobierno y modelos políticos y socio económicos que la constituyen desde las necesidades específicas de la época; pero, así mismo, tiene que ver con los ámbitos de la vida cotidiana de los sujetos”. Se trata por ende de acciones tendientes a la lucha para el logro y garantía de los derechos:

Quien participa es el ciudadano o ciudadana. El ciudadano o ciudadana es distinto del ser humano porque da primacía a los intereses colectivos sobre el bien general. Esta connotación condiciona la participación a los intereses y fines colectivos, pues el ciudadano o ciudadana que participa está incitado a tomar en cuenta el bien público y recibe a cambio la protección pública para sus derechos. (Hincapié y Gómez, 2008, p. 570)

El ejercicio del poder político para incidir en los asuntos de la vida cotidiana es a lo que se le conoce como ciudadanía, por lo que los mecanismos de participación a tienen especial relación con el ejercicio de la ciudadanía. Describe Donaldson y Kymlicka (2011, p. 61) al referirse a la ciudadanía que esta constituye una relación tejida entre los individuos que cohabitan un determinado territorio y estos lazos se mantienen a través de instituciones comunes que se edifican para tal fin. Kymlicka (2003, p. 47) también señala que esta condición del individuo está vinculada a su situación política, esto es, a su actividad frente al Estado. Por lo tanto, la ciudadanía se construye a partir de la imagen y perspectiva que se tiene del Estado y de las relaciones que este ostenta con la sociedad.

Ahora bien, la ciudadanía se integra al discurso político por cuanto aglutina las “exigencias de justicia y de pertenencia comunitaria” representado en la “idea de derechos individuales y la noción de vínculo con una comunidad particular” (Kymlicka y Norman, 1997, p. 5). Para los autores “[...] ciudadanía consiste esencialmente en asegurar que cada cual sea tratado como un miembro pleno de una sociedad de iguales. La manera de asegurar este tipo de pertenencia consiste en otorgar a los individuos un número creciente de derechos de ciudadanía”.

La defensa de los derechos que les permite a los ciudadanos forjar una identidad y construir una práctica participativa en los asuntos públicos sólo son posibles en la medida

que se crean los instrumentos adecuados para facilitar dicha función. De allí, que la Constitución Política de 1991 exprese en su artículo 103 que los mecanismos de participación ciudadana es un ejercicio de su propia soberanía, y para ello se ha instaurado el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, la iniciativa legislativa, la revocatoria del mandato y el cabildo abierto. Así mismo, la Norma Superior describe que los mecanismos de participación ciudadana deben ser organizados y promocionados en coherencia con el control y la vigilancia administrativa.

Tabla 5.  
*Mecanismos de Participación Ciudadana en Colombia*

<b>Mecanismo de participación</b>	<b>Conceptualización</b>
Voto	Acto mediante el cual un ciudadano participa de manera activa en la elección de las personas que quieren que las representen o en la adopción de una decisión, pronunciándose en uno y otro sentido.
Plebiscito	Es el pronunciamiento del pueblo convocado por el Presidente de la República para apoyar o rechazar una determinada decisión del ejecutivo. El más famoso plebiscito en la historia reciente fue el que abrió las puertas al Frente Nacional.
Referendo	Es la convocatoria que se le hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica, o derogue o no una norma ya vigente. Ese referendo puede ser nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local.
Referendo derogatorio	Es cuando se coloca a consideración del ciudadano el sometimiento de un acto legislativo, una ley, una ordenanza, un acuerdo o una resolución local, en algunas de sus partes o en su integridad, para que el pueblo decida si la deroga o no.
Referendo aprobatorio	Es cuando se coloca a consideración del pueblo para que éste decida si lo aprueba o rechaza, total o parcialmente, el sometimiento de un proyecto de acto legislativo, una ley, una ordenanza, un acuerdo o una resolución local y una iniciativa popular que no haya sido aprobada por la corporación pública correspondiente.
Consulta popular	Es la institución mediante la cual una pregunta de carácter general sobre

		un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local es sometida por el Presidente de la República, el Gobernador o el Alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto.
Cabildo abierto		Es la reunión pública de los concejos distritales, municipales y de las juntas administradoras locales (JAL), para que los habitantes puedan participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad.
Iniciativa popular		Es el derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar proyectos de ley y de acto legislativo (que pretende reformar la constitución) ante el Congreso de la República, de ordenanza ante las Asambleas Departamentales, de acuerdo ante los Concejos Municipales o Distritales y de resolución ante las Juntas Administradores Locales (JAL), y demás resoluciones de las corporaciones de las entidades territoriales, de acuerdo con las leyes que las reglamentan, según el caso, para que sean debatidos y posteriormente aprobados, modificados o negados por la corporación pública correspondiente.
Revocatoria del mandato	del	Es un derecho político por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un Gobernador o a un Alcalde.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por la Registraduría Nacional del Estado Civil (2010)

A través de la Ley 134 de 1994 se reglamenta los mecanismos de participación ciudadana. En ella se integran las normas fundamentales que institucionalizan la “participación democrática de las organizaciones civiles, sin impedir la participación ciudadana en la vida política, económica, social, cultural, universitaria, sindical o gremial del país, ni el ejercicio de otros derechos políticos” (Puerta, *et. al.* 2006, p. 39).

Los mecanismos de participación ciudadana para que alcancen su efectividad es necesaria su planificación:

No es suficiente, pues, el mero enunciado del derecho o su inserción en los reglamentos y en las declaraciones de voluntad de los gobiernos locales, es necesario dotar de medios técnicos, económicos y metodológicos, de instrumental adecuado para que puedan



realizarse y ser efectivos, lo que requiere una acción de gobierno clara y decidida para favorecer esa participación. (Pindado, 2008)

Los mecanismos de participación ciudadana deben facilitarse a través de los medios necesarios. Esto es esencial, aún más en el nivel municipal, pues estos contextos participativos en lo local le permite el ejercicio de la ciudadanía a los sujetos que conforman la organización social. Para Navarro *et. al.* (2009, p. 10) “los contextos participativos se relacionan con la vitalidad de las sociedad políticas locales, es decir, con la medida en que la ciudadanía se informa, conoce y participa de los asuntos públicos en su municipio”.

## **CAPÍTULO III**

### **MARCO METODOLÓGICO**

#### **3.1.Orientación epistemológica**

La investigación se enmarca en el paradigma histórico-hermenéutico o interpretativo propuesto por Dilthey (1978) el cual rompe con la tradición positivista propia de las ciencias naturales, brindando a las ciencias sociales y humanas un espacio de desarrollo, comprensión e interpretación. Así, le imprime a estas ciencias científicidad basado en la crítica y el desarrollo histórico.

Desde esta concepción se propone la ciencia como un sistema complejo que puede ser comprendido por el lenguaje, siendo necesaria la interpretación de los fenómenos sociales y humanos. Las características básicas de este paradigma de investigación son: (a) busca la comprensión de los textos y contextos de los fenómenos, (b) se enfatiza en la acción humana y de las relaciones que construye el hombre en el medio social, (c) el propósito es interpretar las interrelaciones humanas. Dilthey (1900) citado por Martínez (1989) describe que con el paradigma histórico-hermenéutico se puede interpretar no sólo textos, “sino toda expresión de la vida humana” (p. 120) a través de un proceso que “va del todo a las partes y de las parte al todo” (p. 121), siendo una estrategia para acceder a las realidades estudiadas.

### **3.2. Enfoque de la investigación**

El enfoque de esta investigación es cualitativo. La investigación cualitativa de acuerdo a los aportes de Strauss y Corbin (2004, p. 12) es aquel tipo de estudio en el cual los resultados encontrados no son producto de procedimientos estadísticos u otro modo de cuantificación. Así mismo, estos autores añaden que en la investigación cualitativa se pueden utilizar algunos procesos estadísticos con los datos cualitativos aunque la interpretación se hace desde un paradigma interpretativo.

Explica Gómez (2006) que la investigación cualitativa tiende al uso de “métodos de recolección de datos sin medición numérica, como las descripciones y las observaciones”. En otras palabras, la investigación cualitativa se preocupa por los datos que caracterizan la realidad de los problemas sociales: el objetivo no es medir, el propósito es profundizar en las características del fenómeno para describirlos y analizarlos. Y por ello se privilegia la acción interpretativa que se hace sobre la realidad, la cual puede incluir las experiencias vividas, los comportamientos, las emociones, la vida de los individuos y demás elementos socio-culturales.

### **3.3. Diseño de investigación**

Se utiliza la Teoría Fundamentada de Strauss y Corbin (2004) como diseño en esta investigación. La Teoría Fundamentada hace parte de la investigación cualitativa la cual está cimentada en el paradigma interpretativo. Este método admite el uso de multiplicidad

de elementos, entre los que se entra la observación, la entrevista en profundidad, entre otros que son propios del enfoque cualitativo.

Es la Teoría Fundamentada la base de la investigación objeto de este trabajo, pues la misma brinda herramientas para que el investigador se sumerja entre los datos cualitativos recolectados con la finalidad de codificarlos y categorizarlos en función de generar una teoría que permita explicar el fenómeno, en este caso, las condiciones y los enfoques de paz implementados en el municipio de Gramalote para la construcción de una estrategia comunicativa que permita la participación ciudadana y el logro del bien común. Valga aclararse que el punto de partida no es una teoría predeterminada, ya que el objetivo no es validarla ni ampliarla, sino procurar “la teoría emerge de los datos” (Strauss y Corbin, 2004, p. 14). Para ello es necesario como lo mencionan los mismos autores, estar abierto a todas las posibilidades, generar listas de opciones, explorar posibilidades antes de la selección, usar formas no lineales de pensamiento y dedicar el esfuerzo requerido (p. 14). Estos requerimientos permiten inferir que la labor del investigador es primordial, pues exige creatividad, interacción, organización y apertura para el mismo.

El primer paso dentro de la Teoría Fundamentada es realizar la codificación abierta, el cual es definido como “el proceso analítico por medio del cual se identifican los conceptos y se descubren en los datos sus propiedades y dimensiones” (p. 110). Esto se traduce en la selección de los hechos de lenguaje, extrayendo de forma minuciosa cada elemento (conceptos) que puedan dar razón del fenómeno, y con ellos se debe descubrir sus atributos (propiedades y dimensiones). Cuando se menciona que deben ser descubiertos se debe a que lo que hablan los participantes está lleno de significación, aspectos que sólo pueden ser descubiertos en el mismo contexto en el cual se enmarca. Seguido, se debe ir categorizando

estos conceptos conforme a las propiedades y dimensiones halladas. La categorización es esencial pues ella le permite al investigador ir más allá del simple enunciado. El segundo paso comprende la codificación axial que se interpreta como “el proceso de relacionar categorías a sus subcategorías, denominado axial porque la codificación ocurre alrededor del eje de una categoría, y enlaza las categorías en cuanto a sus propiedades y dimensiones” (p. 134). Teniendo estas categorías, se sigue un “proceso de integrar y refinar la teoría” (p. 157), denominada codificación selectiva. Este resultado permite dar cuenta del fenómeno analizado pues identificando la categoría medular se abre el camino para comprender la realidad.

### 3.4. Informantes claves

Los informantes claves de la investigación fueron de dos tipos: autoridades del municipio de Gramalote y líderes comunitarios del municipio de Gramalote. Fueron escogidos estos dos tipos de informantes dada su posición socio-política y la posibilidad de contrastar narrativas, experiencias o concepciones (docentes, estudiantes, personas de la tercera edad, líderes comunitarios, actores eclesiásticos, autoridades municipales, autoridades del Gobierno Nacional). Participaron en total catorce (14) personas conforme a la tabla 5.

Tabla 6.  
*Informantes claves de la investigación*

No.	Código	Actor	Descripción	Clasificación
1	EAP-1	Jorge Tarsicio Celis	Alcalde del municipio	Autoridad pública
2	EAP-2	Sonia Rodríguez	Ex alcalde del municipio	Autoridad pública
3	EAP-3	Luis Francisco Acevedo	Concejal del municipio	Autoridad pública

4	EAP-4	Nelson Enrique Sánchez	Concejal del municipio	Autoridad pública
5	EAP-5	Carlos Rodríguez	Coordinador para la Reconstrucción para Gramalote	Autoridad pública
6	ELC-1	Nelson Andrés García	Párroco de Gramalote	Líder Comunitario
7	ELC-2	Osman Moreno	Habitante de Gramalote	Líder Comunitario
8	ELC-3	Florentina Cotamo	Habitante de Gramalote	Líder Comunitario
9	ELC-4	Pedro Luis Méndez	Habitante de Gramalote	Líder Comunitario
10	ELC-5	Sara Cotamo Corredor	Habitante de Gramalote	Líder Comunitario
11	ELC-6	Severo Urbina Ortega	Habitante de Gramalote	Líder Comunitario
12	ELC-7	Silverio Moreno	Habitante de Gramalote	Líder Comunitario
13	ELC-8	Celina Neira Palencia	Docente Colegio Sagrado Corazón de Jesús de Gramalote	Líder Comunitario
14	ELC-9	Humberto Barrientos	Estudiante / Contralor del Colegio Sagrado Corazón de Jesús de Gramalote	Líder Comunitario

Fuente: Elaboración propia

### 3.5. Instrumentos de recolección de información

La entrevista en profundidad es un instrumento de naturaleza cualitativa que tiene por objetivo adentrarse y explorar las experiencias, vivencias, sentimientos, emociones, gustos, y demás elementos de la esfera privada de los individuos. De allí que Taylor y Bogdan (1990) la definan como un modelo de plática o charla entre dos sujetos en igualdad que se estructura en varios encuentros cara a cara entre informante e investigador. Así, las preguntas deben ir surgiendo a medida que se aborda cada tema pues el informante conducirá también al entrevistador por muy diversos caminos en los cuales se debe ir registrando la información.

Uno de los propósitos de la entrevista en profundidad es comprender aquello que dice el informante (Taylor y Bogdan, 1990), y por ello se requiere que cualquier duda que se presente ya sea por un vacío o un quiebre en la relación sintagmática y pragmática, sea aclarada con otras preguntas hasta llegar a su comprensión. Y en la medida en que se recolecte mayor información se enriquece el proceso definido por la Teoría Fundamentada, base de esta investigación para llegar al proceso de teorización.

La entrevista en profundidad diseñada para esta investigación se encuentran en el apéndice A y B. La primera se aplicó a autoridades del municipio de Gramalote y la segunda a líderes comunitarios del mismo municipio. Ambas estuvieron conformadas por siete (7) preguntas que versaron sobre actores claves y acciones locales, y condiciones institucionales en la construcción de paz.

Además de la entrevista en profundidad se tiene el análisis documental de los últimos planes de desarrollo del municipio de Gramalote, pues estos ofrecen algunos elementos de análisis relacionados con la planificación del territorio y el modelo de desarrollo territorial implementado. Estos factores resultan indispensables en la construcción de paz duradera y estable en el marco del nuevo proyecto colectivo de los gramaloteros.

## CAPÍTULO IV

### RESULTADOS

#### 4.1. Resultados de la entrevista en profundidad

Las entrevistas realizadas a los diferentes informantes claves permiten reconocer 6 categorías selectivas, 11 categorías axiales y 81 categorías abiertas producto de la selección de 125 unidades de análisis. En la tabla 6 se especifica el conjunto de categorías descubiertas y que permiten explicar las condiciones y los enfoques institucionales de paz desarrollados en Gramalote, y cuya naturaleza y alcance sirven en el diseño de la estrategia comunicativa.

Tabla 7.  
*Categorías identificadas en el análisis de las entrevistas a profundidad a partir de la Teoría Fundamentada*

No.	Categoría selectiva	Categoría axial	Categorías abiertas
1	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ	Actores estatales	Fondo de Adaptación Gobernador del departamento Gobernación departamental Fuerzas militares Gobierno Nacional Ministerio del Interior Ministerio de Agricultura Ministerio de Defensa GTZ Secretaria de Educación Personero Administración municipal
		Actores privados	La Iglesia Empresa privada Líderes comunitarios
2	DIVISORES	Situaciones que	El espacio a habitar



		generan tensión y conflicto	<p>Escasa participación de la ciudadanía en la escogencia del lugar</p> <p>Escases de capital humano para el campo</p> <p>Escasa participación en el nuevo proyecto económico</p> <p>Percepción no política del ciudadano</p> <p>Apatía de la población</p> <p>Reducción del espacio a habitar</p> <p>Pago mínimo de la tierra (300 pesos*mc)</p> <p>Injusticia social</p> <p>División de las personas por zona de construcción</p> <p>Baja posibilidad para participar en la reconstrucción de Gramalote</p>
3	ENFOQUE INSTITUCIONAL DE PAZ	<p>Perspectiva económica</p> <hr/> <p>Perspectiva del neoinstitucionalismo y el capital social</p>	<p>Obras públicas</p> <p>Obras públicas</p> <p>Inversión privada</p> <p>Desarrollo agrícola</p> <p>Desarrollo del comercio</p> <p>Asociatividad</p> <p>Inyección de capital en la microempresa</p> <hr/> <p>Espacios de diálogo público</p> <p>Movilización de población al municipio</p> <p>Apoyo a asociaciones de madres cabeza de familia</p>
4	EXPRESIONES DE PAZ	<p>Manifestaciones objetivas de la paz</p> <hr/> <p>Manifestaciones subjetivas de la paz</p>	<p>Desarrollo visible</p> <p>Obras públicas</p> <p>Espacios de diálogo público</p> <p>Justicia social</p> <p>Ausencia de conflicto</p> <p>Capacidad de decisión comunitaria</p> <p>Cumplimiento del Gobierno Nacional</p> <p>Inversión pública</p> <p>Seguridad pública</p> <p>Equidad</p> <p>Igualdad social</p> <p>Acercamiento sociedad civil-Estado</p> <hr/> <p>Percepción de tranquilidad</p> <p>Percepción de armonía</p> <p>Sentimiento de esperanza</p>
5	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ	Elementos objetivos de importancia	<p>La familia</p> <p>Reunificación de la población</p> <p>Participación social y política</p> <p>Infraestructura para habitar</p> <p>Programas agrícolas</p> <p>Capital humano para el campo</p> <p>Reorganización de la tierra</p> <p>Sostenibilidad económica de la población</p> <p>Presencia de las fuerzas armadas/militares</p>

			Capacidad de generar una misión y una visión colectiva Capacidad de asociación Escuela Espacio de terreno amplio y suficiente Desenglobe de la tierra Seguridad pública Seguridad económica Inclusión de adultos mayores Agilizar el retorno Inversión pública Reunificación de la población Construcción del templo parroquial Actividades deportivas Actividades culturales Cautela en la información y las expresiones Reactivación económica Empleo
		Elementos subjetivos de importancia	Concepción no política del ciudadano Creencias religiosas Remembranza de la territorio anterior Sentimiento de esperanza Sentimiento de preocupación e incertidumbre Memoria histórica Voluntad de la población
6	RECURSOS Y MEDIOS PARA LA PAZ	MEDIOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ	Espacios de diálogo público Talleres, foros y encuentros Sensibilizar y resocializar

Fuente: Elaboración propia

Las categorías identificadas en las narraciones de los informantes claves que participaron en la investigación fueron:

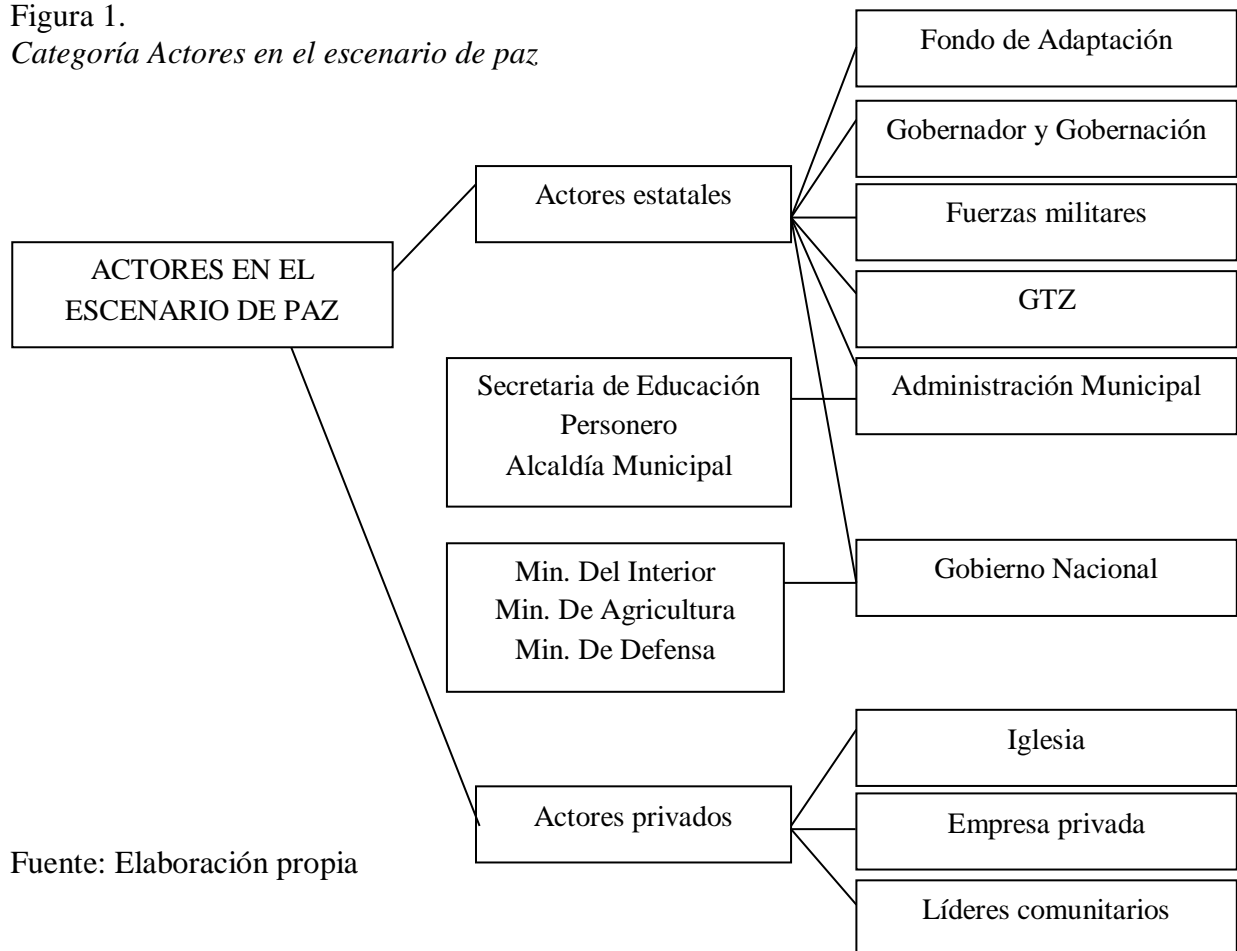
- a) Actores en el escenario de paz
- b) Divisores
- c) Enfoque institucional de paz
- d) Expresiones de paz

e) Factores determinantes para abordar la paz

f) Recursos y medios para la paz

Cada una de estas categorías corresponden a un proceso serio y profundo de exploración, codificación y categorización siguiendo el diseño de la Teoría Fundamentada de Strauss y Corbin (2004) la cual permite explicar fenómenos, realidades sociales o situaciones generando esquemas de interpretación que pueden ser utilizadas en el análisis de otros eventos similares. A continuación se muestra una a una las categorías selectivas a través de redes semánticas con sus respectivas explicaciones.

Figura 1.  
*Categoría Actores en el escenario de paz*

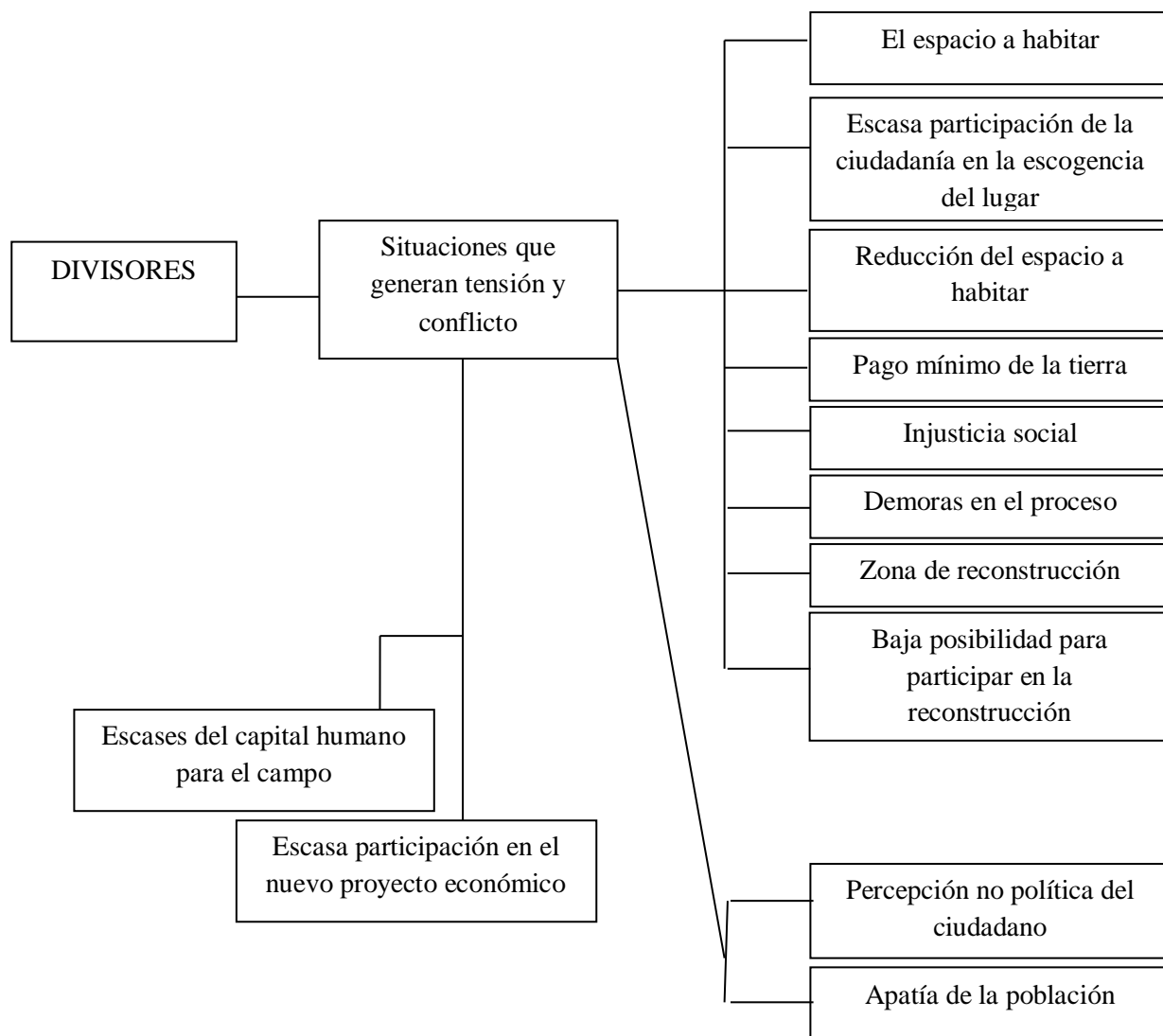


Fuente: Elaboración propia

La figura 1 muestra la red semántica en torno a la categoría actores de paz. Se identificaron dos categorías axiales relacionadas con esta: actores estatales y actores privados. Los primeros se caracterizan por desempeñar funciones específicas y los de mayor reiteración o recurrencia son el Fondo de Adaptación, la Gobernación (y el actual Gobernador), la Administración Municipal (Alcaldía, Personero, Secretaria de Educación) y el Gobierno Nacional a través de los Ministerios del Interior, Agricultura y Defensa. Son claves en la medida que han destinado recursos para la construcción del nuevo Gramalote, inversión que ha resultado fundamental y que es visto por los pobladores como un buen gesto del Estado, aunque el tema de reconstrucción ha sido demorado.

Dentro de la categoría axial actores privados se destaca la Iglesia y la empresa privada. La Iglesia ha servido como eje de movilización y escenario de esperanza para la población. Si visión está centrada en los símbolos, la comunicación, el diálogo, el consenso, la posibilidad de cambio, entre otros, y aprovecha sus recursos como institución que ostenta el poder simbólico para obtener resultados específicos, esto es, la cohesión y la esperanza. También se destaca la empresa privada que ha estado apoyando el proceso y diseñando estrategias para impulsar a futuro el desarrollo económico del municipio. Los líderes comunitarios han sido pieza clave en la representación de la población, aunque su impacto no ha sido tan efectivo por la Iglesia.

Figura 2.  
Categoría Divisores



Fuente: Elaboración propia

La figura 2 muestra los divisores reunidos en situaciones que generan tensión y conflicto. Valga resaltarse que la información recolectada no permite identificar actores específicos de división, siendo un indicador positivo en la construcción de escenarios de paz para Gramalote. Estas situaciones de tensión y conflicto pueden ser interpretadas en tres grupos: a) las relacionadas con lo económico, b) las relacionadas con la población, y c)

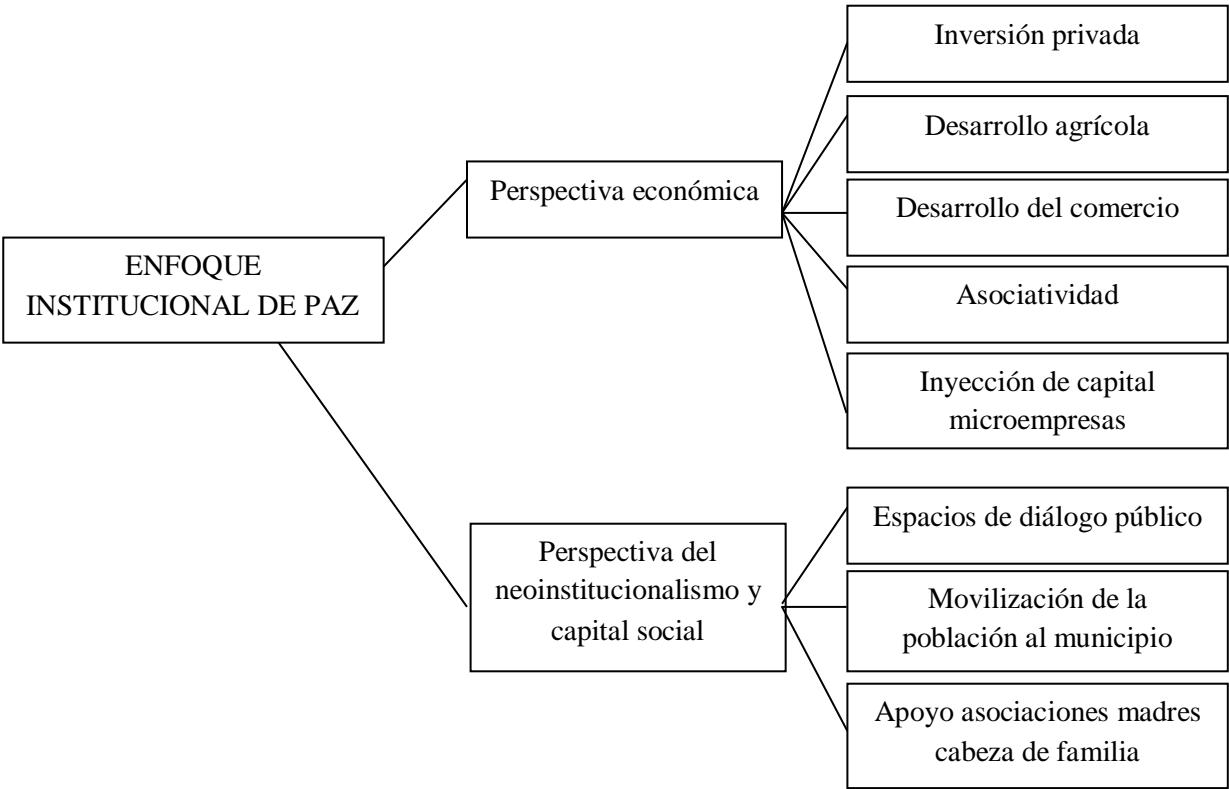
las relacionadas con la tierra. Esta última es la que acumula el mayor número de situaciones de tensión y muestra un panorama donde la tierra y el espacio es aspecto clave en el tema de construcción de paz. Inicialmente, la imposibilidad de seleccionar un espacio adecuado para la construcción de Gramalote condujo a una división de la población, pues los dos terrenos preseleccionados y con características particulares no permitió una la toma de decisiones colectivas. Al revisarse las narraciones, se puede constatar que el lugar seleccionado era el menos querido por la población, aunque dicha tensión fue mitigada con posterioridad al evidenciarse el avance de las obras.

Sin embargo, la población considera que no se ha dado una verdadera oportunidad para trabajar en la reconstrucción de Gramalote, lo que sumado a las demoras del proceso ha conllevado a cierta insatisfacción. Por otro lado, hay un tema de injusticia social que debe ser abordado pues la población considera que la retribución del Gobierno Nacional ha sido muy poca frente a todo lo que perdieron, en especial, por las sumas de dinero en concepto de pago de los predios que abandonados por parte de las familias. Y por último, se ha reducido el espacio a habitar, lo cual ha conducido a una fuerte presión social para que se mantenga la propuesta inicial.

Otras situaciones se relacionan con lo económico y que pueden obstaculizar la construcción de una paz en el municipio es la ausencia de capital humano para el trabajo en el campo. En efecto, la movilización forzosa de la población y las demoras en el retorno han conducido a que muchos pobladores se enfoquen en nuevos proyectos económicos y laborales, cambiando el modus de vida en términos de trabajo. Para un verdadero escenario de paz y desde el enfoque del desarrollo humano, el capital social resulta indispensable en

la medida que articula otras esferas como la social, la cultural, la política, la comunitaria y la ambiental.

Figura 3.  
*Categoría Enfoque institucional de paz*



Fuente: Elaboración propia

En el gráfico 3 se muestran los enfoques institucionales de paz, los cuales están relacionados con la planificación del desarrollo territorial. Se identifican dos perspectivas: económica y neoinstitucionalismo-capital social. La primera es de mayor recurrencia y se refiere a que hay una apuesta más que todo económica para potenciar el desarrollo del municipio. En esa medida, las acciones se han centrado en la inversión privada, el desarrollo agrícola, la potenciación del comercio, la asociatividad para obtener recursos y la

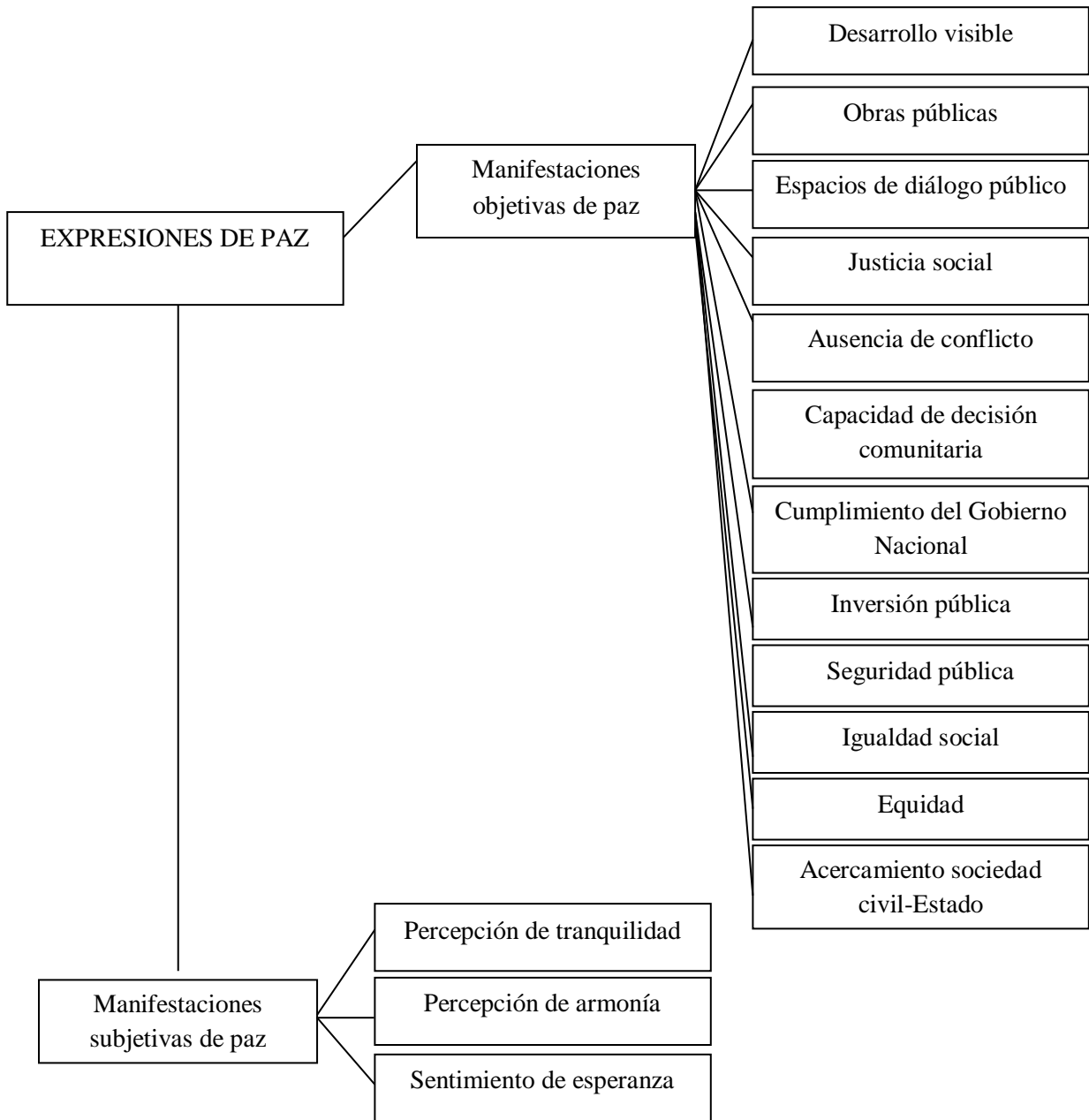
inyección de capital en las microempresas. Tanto autoridades como líderes de la comunidad sostienen como eje central del desarrollo lo económico y lo priorizan frente a otros aspectos del desarrollo territorial.

Se observa con preocupación la ausencia del enfoque ambiental dentro de la concepción del desarrollo territorial, en especial, cuando la experiencia del desastre de Gramalote tiene relación directa con el deterioro del medio ambiente y la reducción de los recursos naturales. Ninguno de los informantes claves hace mención al tema medio ambiental, lo cual permite inferir que su concepción de paz está fuertemente vinculada al desarrollo económico y a la ausencia del conflicto. No cabe duda que hubo una violencia cultural poco manifiesta que integró los recursos naturales del municipio incidiendo en el riesgo, la vulnerabilidad y el desastre.

El segundo enfoque institucional es el neoinstitucionalismo y capital social. Se busca que se creen espacios de diálogo público, la movilización pronta de la población al nuevo casco urbano y el apoyo a determinadas asociaciones como el de las madres cabeza de familia. Puede señalarse que desde el momento del desastre ha aumentado el compromiso cívico de los pobladores y se han fijado algunas metas claves a corto plazo, pero se requiere un mayor diálogo sobre los intereses y las problemáticas para que estos sean objeto de los planes de desarrollo.



Figura 4.  
*Categoría Expresiones de paz*



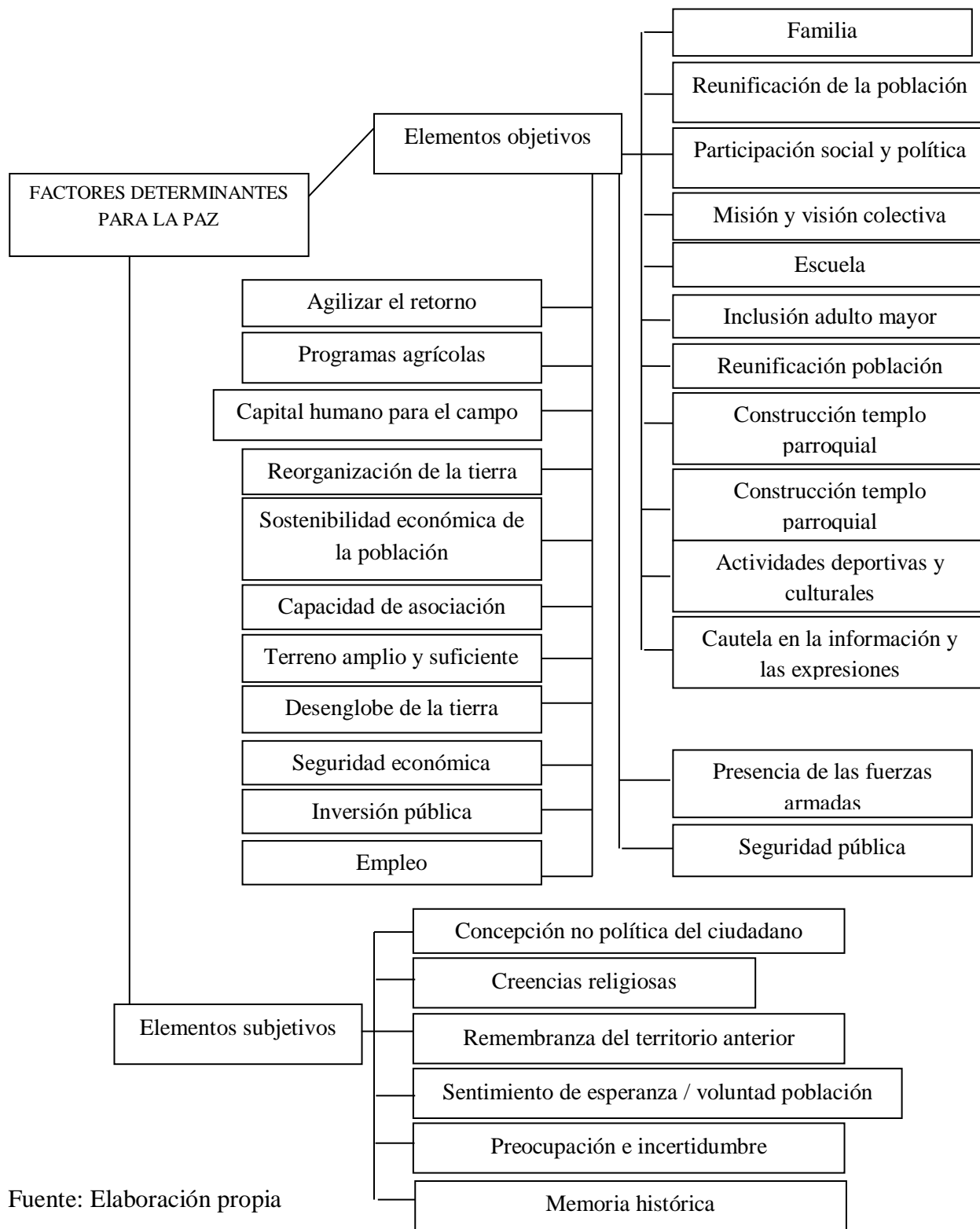
Fuente: Elaboración propia

La figura 4 se refiere a las expresiones de paz que se han hecho visibles entre la población de Gramalote. Estas expresiones se dividen en dos categorías axiales:

manifestaciones objetivas de paz y manifestaciones subjetivas de paz. Dentro de las primeras se encuentran las obras públicas y el cumplimiento del Gobierno Nacional (muy relacionados con el desarrollo visible y la inversión pública), los espacios de diálogo concretados en encuentros, talleres, foros y otras formas de participación, el acercamiento entre sociedad civil y Estado, la justicia e igualdad social, y la ausencia de conflicto. Estos son elementos que evidencian un oportunidad para la construcción de una paz con la población de Gramalote y que pueden ser aprovechados desde la comunicación.

Por otro lado, se encuentran las manifestaciones subjetivas de paz: percepción de tranquilidad, percepción de armonía y sentimiento de esperanza. Estos elementos deben ser asumidos dentro de la estrategia comunicativa pues son considerados por los actores claves como sinónimos o factores asociados a la paz.

Figura 5.  
 Categoría Factores determinantes para abordar la paz



Fuente: Elaboración propia

La figura 5 evidencia los factores determinantes para abordar la paz, es decir, aquellas situaciones, condiciones o elementos que desde la perspectiva de la población sirven en la generación de espacios de paz y una cultura de paz. Estos se dividen en dos categorías axiales: elementos objetivos y elementos subjetivos. A su vez, los elementos objetivos son de tres tipos: relacionados con aspectos socio-culturales, relacionados con la seguridad pública, y vinculados con aspectos económicos y de inversión que permitan el retorno.

Los aspectos socio-culturales vinculados a los elementos objetivos determinantes para la paz son muy variados. La figura de la familia aparece como ingrediente fundamental, lo que implica que cualquier intento de construcción de paz debe considerar la unidad familiar. La unidad familiar daría paso a la reunificación social determinada por dinámicas y prácticas de sociabilidad y construcción colectiva. La participación social debe ser promovida, en especial, para la adopción de una visión conjunta, un futuro colectivo basado en logros y metas comunes. Estos deben cimentar las concepciones de los pobladores y las acciones y programas de desarrollo territorial, sin desconocer la necesidad de que todos los actores tengan oportunidad de participación como los adultos mayores.

La escuela como la Iglesia, instituciones que ostentan el poder simbólico, deben servir de mediadoras en todo el proceso de cohesión social y creación de una visión conjunta. La Iglesia en especial ha servido como fuente en la socialización de ideas, sentimientos, emociones permitiendo que se mantenga la unidad de los pobladores y la esperanza colectiva. En este punto, la escuela debe alinearse con esta perspectiva e ir más allá para configurar espacios que multipliquen y afiancen las ideas de paz basado en un desarrollo sostenible.

Sumado a lo anterior, las actividades deportivas y culturales se muestran como una oportunidad para la reunificación de Gramalote. Dentro de estas se deben considerar aquellas que permitan la conservación del patrimonio cultural del municipio y la memoria histórica, aspectos que hacen posible la continuidad histórica del municipio entre los pobladores. También la inclusión de los más diversos grupos sociales que hay dentro de la población como mujeres, mujeres cabeza de familia, jóvenes y niños, adultos mayores, entre otros.

El segundo grupo de elementos objetivos son los relacionados con la seguridad pública. La construcción de paz debe darse desde la seguridad jurídica, la protección de los derechos fundamentales y las garantías constitucionales, la salvaguarda de la libertad, la integridad y la propiedad privada. Por ello, no puede existir

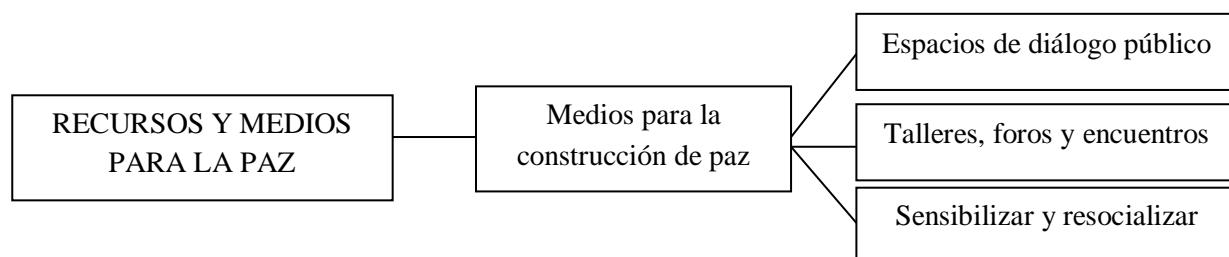
El tercer grupo de elementos objetivos se refieren a los de naturaleza económica e inversión para el retorno. Puede afirmarse que estos son la base para un nuevo proceso de planificación territorial que adopte la paz y el bien común como fin último colectivo. Dentro de estos se encuentran los programas para el desarrollo del campo, la reorganización de la tierra, la capacidad de asociación para proyectos productivos, el empleo y la seguridad económica y el desenglobe de la tierra. Se trata de los medios y recursos requeridos para la promoción de los otros elementos ya identificados, y por tanto, son la base del desarrollo socio-cultural y político.

Dentro de la categoría axial elementos subjetivos se encuentran: concepción no política del ciudadano, las creencias religiosas, la remembranza del territorio anterior, el sentimiento de esperanza, la voluntad de la población, la preocupación y la incertidumbre, y la memoria histórica. La construcción de paz debe considerar algunas dificultades y algunas

oportunidades. Dentro de las dificultades está la concepción no política del ciudadano y la preocupación e incertidumbre. Por lo general, se identifica la política o lo político con las elecciones de representantes al gobierno local o departamental, sin que se considere el carácter político de cada ciudadano del municipio. Esto debe interpretarse como la posibilidad de auto-organización social y económica, permitiendo que la población tenga un papel protagónico en la construcción del futuro. Por otro lado, hay una incertidumbre global que genera preocupación entre la población, pues la sola reconstrucción material del municipio no es garantía de desarrollo. De allí que se recree el imaginario de unas etapas posteriores que requieren de un gran trabajo y esfuerzo colectivo.

Los otros elementos corresponden a oportunidades: las creencias religiosas, la remembranza del territorio anterior, el sentimiento de esperanza, la voluntad de participación y la memoria histórica. La estrategia de comunicación debe integrar estos elementos pues la población se encuentra frente a dos escenarios: uno vinculado al pasado, al recuerdo, a la vida anterior, y otro relacionado con la esperanza de un mejor futuro, la necesidad de recomenzar. Estos deben ser hilados por la memoria histórica y la voluntad demostrada por la población para generar un desarrollo adecuado.

Figura 6.  
*Categoría Recursos y medios para la paz*



Fuente: Elaboración propia

Por último, se observa los recursos y medios para la paz que se han venido implementando en Gramalote y que pueden seguir sirviendo de estrategias bajo el enfoque comunicativo. Estas son: espacios de diálogo público, talleres, foros y encuentros, y acciones de sensibilización y resocialización.

## **4.2. Planificación territorial del municipio de Gramalote**

### *4.2.1. El enfoque neoinstitucional y de capital social en los planes de desarrollo*

Uno de los enfoques más importantes sobre planificación del desarrollo corresponde a la perspectiva neoinstitucional que realza el valor del compromiso cívico como factor determinante para la eliminación de las disparidades (Moncayo, 2004). A su vez, el enfoque neoinstitucional prioriza la participación ciudadana en los asuntos públicos y el compromiso de la ciudadanía en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de los planes de desarrollo. La perspectiva de los actores sociales es fundamental porque permite identificar las racionalidades y territorialidades construidas, las cuales definen las formas de apropiación y uso del espacio.

En el caso concreto de Gramalote, el Plan de Desarrollo del municipio tanto del 2004-2007 como 2008-2011, indican que los mismos son producto del consenso de diversos actores públicos y privados del municipio. Sin embargo, en la metodología descrita se menciona que sólo cuatro reuniones con la población rural y una con la población urbana sirvieron para el diagnóstico territorial en ambos casos. En el diseño del

Plan de Desarrollo 2004-2007, no se especifica más sobre el proceso metodológico para el diagnóstico pero en el Plan de Desarrollo 2007-2011 hubo acompañamiento de la GTZ y Parcomun.

A todas luces, la cantidad de reuniones resulta escasa para un diagnóstico que permita una planificación del desarrollo adecuada, es decir, los múltiples problemas que afectan los territorios merecen de revisiones, análisis e interpretaciones complejas que exigen encuentros y diálogos entre actores públicos y privados. Es posible que de estas actividades se excluyera los intereses y problemáticas de algunos grupos sociales del plan territorial.

En cuanto a la planificación estratégica de los Planes de Desarrollo analizados, el correspondiente al periodo 2004-2007 se caracteriza por incluir un enfoque donde prima lo económico como base para el progreso:

*Gramalote será un modelo sostenible de progreso y bienestar para la comunidad con su actividad agropecuaria diversificada y fundamentada en lo agroforestal, con su potencialidad turística desarrollada e iniciado industrialmente, fundamentado su desarrollo en los principios de democracia participativa, solidaridad social, eficiencia, transparencia y libertad. (Plan de Desarrollo Municipal 2004-2007)*

Por otro lado, en el plan correspondiente al periodo 2008-2011, la planificación estratégica muestra como tendencia un enfoque que prioriza “la convivencia, la cultura, la gestión y el desarrollo socioeconómico sostenible”, donde priman la actividad turística. A diferencia del primer plan, no hay un aspecto concreto que incluya las actividades económicas como en el primer plan y se restringe en el segundo el tema económico al sector turístico. Así mismo, el segundo plan analizado converge en un enfoque de paz.



Si bien los dos planes (2004-2007 y 2008-2011) establecen un desarrollo sostenible, los dos planes de desarrollo muestran un direccionamiento estratégico totalmente diferente que no coordinan una misión y visión unificada que pueda interpretarse dentro de un proyecto político-democrático a largo plazo. En este sentido se infiere que en términos de planeación estratégica, los Planes de Desarrollo 2004-2007 y 2008-2011 muestran visiones propias de los gobernantes de turno.

Uno de los principales problemas a nivel social del municipio ya descritos desde el Plan de Desarrollo 2004-2007 correspondía a los niveles de pobreza. Al menos 95% de los habitantes del municipio se ubicaban en los estratos sociales uno y dos, mientras que un 5% correspondía a los otros estratos (tres y cuatro). El hacinamiento como parte de esta problemática de la pobreza se encontraba presente en un importante porcentaje de hogares, muchos de ellos con una sola habitación para albergar cerca de cinco personas. Pese a ello, la planificación estratégica de estos dos planes no incluye la pobreza como un elemento esencial que deba analizarse desde la misión y visión.

#### *4.2.2. El enfoque medio-ambiental en los planes de desarrollo*

Frente al agua, un recurso de uso común (RUC), el municipio no contaba con agua potable por lo que la comunidad recurría a diferentes técnicas en casa para potabilizarla. Así mismo, el porcentaje de pérdida de este RUC era indeterminado aunque se consideraba que dicho porcentaje de pérdida era alto por el amplio tiempo de uso de acueducto (cerca de 40 años). Esto desde el mismo plan del 2004 alertaba sobre la incidencia de este problema

sobre la estabilidad de los suelos. Así mismo, el consumo *pércapita* era superior a 350 litros diarios lo cual superaba el consumo según parámetros establecidos. Este mismo problema se mantenía tanto en el Plan de Desarrollo de 2004 como en el Plan de Desarrollo del 2008, lo cual infiere que durante cerca de ocho años no se tomaron medidas respectivas para el uso racional y adecuado del agua.

El tratamiento inadecuado de las basuras constituyo una de las problemáticas incorporadas a los dos primeros Planes de Desarrollo. En los dos documentos se describía que la inexistencia de un sistema integral para el manejo de residuos afectaba el medio ambiente de Gramalote y sus recursos naturales como las fuentes hídricas:

En el saneamiento básico local está directamente afectado por las condiciones que generan algunas instalaciones como el matadero municipal que vierte los residuos propios de la actividad a la fuente hídrica la Calderera.(Plan de Desarrollo Municipal 2004-2007)

Se presenta conflictos entre vecinos por el vertimiento de aguas servidas a corrientes hídricas y la otra parte la utilizan para abrevadero de animales o consumo humano.(Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011)

Sin embargo, a pesar de lo anterior, la problemática se mantuvo en los dos Planes de Desarrollo sin ser abordadas de manera efectiva a través de acciones de mitigación en procura de la reducción de los niveles de contaminación y la preservación de los RUC.

Los suelos en el municipio estaban siendo afectados de forma negativa desde varios años atrás y esto se debía a su uso inadecuado. En el Plan de Desarrollo del 2004 se incluía como parte de los factores de incidencia la sobreexplotación, el sobre pastoreo, el uso de la quema para la limpieza de ciertas áreas, entre otros. Por lo anterior, se describía la necesidad de desarrollar técnicas de cultivos alternativos agroforestales e introducción de

experiencias de cultivo con alto uso de mano de obra para evitar el daño a los suelos aptos para el cultivo.

Estas problemáticas vuelven a ser retomadas de una forma más amplia en el Plan de Desarrollo 2008-2011:

La búsqueda de suelos para la práctica agropecuaria y el aprovechamiento forestal no controlado ha llevado al límite mínimo la cobertura boscosa deteriorando los recursos conexos y contribuyendo a la desaparición de humedales desequilibrando el ciclo hidrológico local y generando escasez de agua en algunos periodos del año.(Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011)

Lo que se observa es una problemática sostenida en el tiempo en donde las autoridades no han tenido la capacidad para abordarla de manera efectiva. Siguiendo esta misma línea y ya desde una perspectiva política de la planificación del desarrollo, se observa en el Plan de Desarrollo Municipal del 2008 que la normatividad y reglamentación ambiental ha sido un factor que poco ha contribuido en la preservación de los RUC en Gramalote y en donde las entidades públicas se escudan en otras para evadir responsabilidades sobre el agotamiento de los recursos ambientales.

Parte de las contribuciones teóricas descritas en los primeros apartados se referían a la necesidad de una planificación territorial que atendiera a los eventos de cambio climático presentes en cada localidad y región. En el Plan de Desarrollo 2004 se hacían algunas menciones sobre condiciones climatológicas que afectaban los suelos y cultivos de manera drástica. Sin embargo, dentro de las líneas estratégicas, los eventos de cambio climático no eran considerados a fin de asumir medidas concretas frente a este problema global.

En definitiva, los problemas presentados en el Plan de Desarrollo 2004-2007 vuelven a describirse en el siguiente Plan de Desarrollo, lo que evidencia que las falencias, deficiencias y problemáticas no se asumieron de una manera adecuada. Esto podría

obedecer a varios factores: el desdén de las autoridades públicas, la carencia de un compromiso cívico entre los grupos sociales, la inexistencia de instituciones fortalecidas con nuevas reglas de juego, unas prácticas sobre desarrollo ligadas fuertemente con el progreso económico, la escases de modelos o técnicas de análisis de planificación territorial para la construcción de diagnósticos serios basados en información válida, la descoordinación entre entidades públicas y actores tanto públicos y privados, entre otros.

Por último, cabe señalar que el Plan de Desarrollo del 2004 ya alertaba en su momento sobre el deterioro progresivo de un gran número de viviendas tanto en la zona urbana como rural. El análisis en su momento solo caracterizaba el fenómeno pero no establecía las relaciones con otro tipo de factores como el deterioro de los suelos, el uso irracional de los RUC, el daño medio ambiental y el cambio climático. En este sentido, instrumentos como los descritos por Armijo (2009) y Lira y Quiroga (2009) resultan útiles para el análisis de un ordenamiento territorial que muestra múltiples problemáticas y errores a nivel decisorio.

#### *4.2.3. El Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015: los cambios surtidos con posterioridad del desastre en la planificación territorial*

El 17 de diciembre de 2010 el desastre en Gramalote ya había conducido a los estragos de mayor nivel y por ello la mayor parte de la población debió desplazarse hacia otros municipios del Departamento Norte de Santander. Desde el año 2012 el Concejo Municipal de Gramalote aprobó el Plan de Desarrollo Municipal para el periodo 2012-2015 denominado *Compromiso con visión de cambio*. En este plan el eje central es mantener la

unidad entre los ciudadanos mientras se hace el retorno al territorio. Aquellas falencias que se presentaban en los Planes de Desarrollo del 2004 y el 2008 ahora corresponden en la planificación actual a enseñanzas de lecciones aprendidas:

En medio de la crisis tanto comunitaria como institucional, surge la necesidad de proyectar lo ocurrido como una oportunidad para la organización, la planeación y el repensarse un municipio desde nuevas dimensiones. Es decir, nace la coyuntura para creer que es posible inventarse nuevamente un casco urbano, renovado no solo en su estructura y su forma, sin en la calidad de sus pobladores; personas capaces de convivir con la naturaleza y el entorno, responsables de estas relaciones y convencidos que es factible construir alianzas humanas e institucionales que nos enseñen a todos a vivir de manera más armónica con el otro. (Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015)

Lo que se observa en la lectura inicial del Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015 es un cambio de enfoque y perspectiva sobre el desarrollo territorial donde se prioriza la dimensión medio-ambiental. En esta perspectiva ambiental del desarrollo se parte de la idea que el crecimiento no es ilimitado al igual que la disponibilidad de los recursos naturales, y por eso se prioriza un desarrollo sustentable (Moncayo, 2004; Moncayo, 2001). Si bien este es un aspecto que se destaca dentro del actual Plan de Desarrollo, también se advierte otro tipo de falencias que podrían obstaculizar el cumplimiento del direccionamiento estratégico propuesto. Dos de estas fallas son:

Primero, la perspectiva de un desarrollo de arriba abajo, la cual no permite un desarrollo partiendo de los factores endógenos del territorio:

Acompañar de manera técnica y política las decisiones que desde el nivel nacional se determinen en torno a la reconstrucción del casco urbano; velando por un proceso célere, transparente, eficaz e integral, que visiona la reconstrucción de manera superior a la construcción de vivienda y se proponga como un proceso integral que valide el acompañamiento psicosocial, la recomposición del tejido social y el fortalecimiento de la generación de ingresos familiares.(Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015)

Y segundo, la ausencia de una participación activa de todos los actores desde un enfoque neoinstitucional donde se promueva el compromiso cívico como factor determinante del desarrollo. En efecto, la participación ha quedado fragmentada debido a los diferentes municipios en que ha sido desplazada la población: 2134 personas en el municipio de Cúcuta y 1220 en otros municipios: Bogotá, Bucaramanga, Chinacota, Lourdes, Los Patios, Villa del Rosario, Santiago, entre otros. Es preciso recordar que la información sobre el total de habitantes antes del desastre era cercana a 6.000 personas y en los datos del actual Plan de Desarrollo sólo se hace mención a 3.385 personas. Esto deja por fuera gran parte de la población de las veredas (área rural) que aún se mantienen ubicadas en el territorio de Gramalote.

Si bien el enfoque señalado en el Plan de Desarrollo 2012-2015 se definía como de *inclusión y equidad*, el mismo momento de la planificación ha marcado una disparidad para diferentes grupos sociales: la población rural que aún continua cercana a la zona del desastre y la población que se desplazo hacia diferentes municipios, especialmente los de otros departamentos de Colombia. Así mismo, a nivel de planificación se observa múltiples actores participaron en la revisión del Plan de Desarrollo de 2012 (muchos más que los descritos en los anteriores planes), pero sólo tres reuniones se realizaron con los participantes, lo cual deja dudas sobre la información recolectada, sistematizada, analizada e interpretada para la toma de decisiones.

El caso de los planes de desarrollo de Gramalote muestra falencias sobre la planificación que se ha venido gestionando antes y después del desastre del año 2010. Por lo general, estos planes se han caracterizado por la sectorialidad y por la incapacidad para

dar respuesta a los principales problemas territoriales. En cada uno de los planes las condiciones medio-ambientales resultaron ser críticas y es posible que múltiples factores ligados a una inapropiada planeación territorial incidieran en el desastre de Gramalote. Hace falta un mayor compromiso cívico, el desarrollo de nuevas reglas de juegos, novedosas instituciones que hagan frente de manera efectiva a las problemáticas de la población y una planificación que incluya los diversos enfoques y perspectivas sobre desarrollo. Las técnicas de análisis regional pueden servir en esta tarea a fin de tomar decisiones más apropiadas para el desarrollo territorial.

#### **4.3. Estrategia comunicativa para la construcción de paz y la participación ciudadana en la búsqueda permanente del bien común**

*Todos somos Gramalote* es la estrategia comunicativa diseñada para el fortalecimiento de la cultura de la paz y la participación ciudadana en la búsqueda permanente del bien común en el municipio de Gramalote. Parte de una concepción amplia de la comunicación que supera la simple difusión como acto comunicativo. Se espera que esta estrategia sirva a las autoridades públicas del municipio de Gramalote en el diseño de acciones, programas y proyectos fortaleciendo el desarrollo territorial en clave de paz. El propósito es claro: promover una cultura de paz que posibilite la reducción de las limitaciones en la participación ciudadana, promuevan mejores prácticas sostenibles y la movilización social, y se consideren los conflictos como una posibilidad de desarrollo territorial. Para lo anterior, se requiere de voluntad política ciudadana y estatal, así como la participación de

instituciones que ostentan el poder simbólico como las Iglesia y la escuela, o el poder paradigmático como los medios de comunicación.

*Objetivos de comunicación:* Los objetivos de comunicación de la estrategia *Todos somos Gramalote* están relacionados con los divisores, factores determinantes en la construcción de paz, enfoque institucional de paz y expresiones de paz.

- Generar espacios de diálogo y socialización para la construcción de una visión común entre la población.
- Permitir que el diálogo colectivo promocióne el enfoque medio-ambiental en la planificación del desarrollo territorial.
- Promover una planificación del desarrollo territorial basado en el neoinstitucionalismo y el concepto de biorregión.
- Fortalecer la inclusión de todos los actores y grupos sociales para que el proceso de adaptación sea concreto y efectivo.
- Continuar creando lazos y canales entre la población civil y el Estado en función de facilitar la democracia y la participación ciudadana.
- Promover una conciencia ambientalista a partir de la experiencia del desastre de Gramalote para un desarrollo sostenible del municipio.

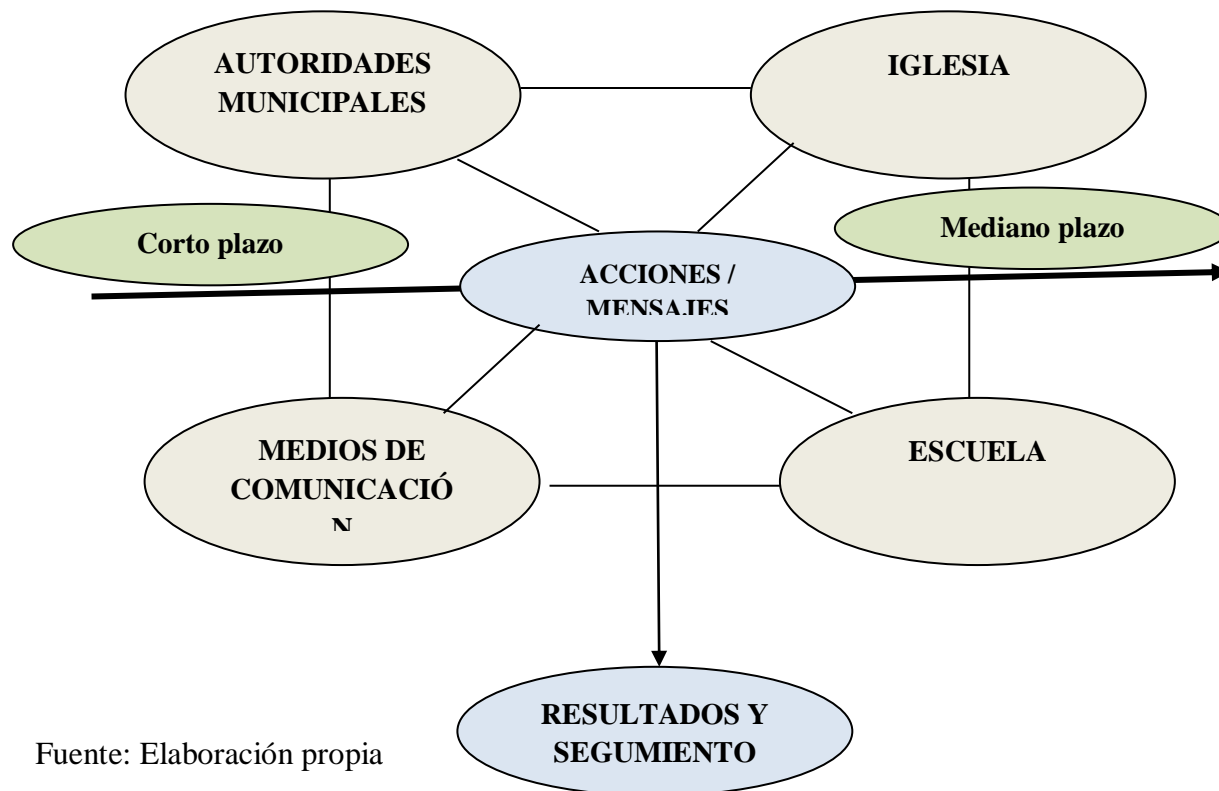


- Generar espacios para consolidar una estrategia de seguridad entre los pobladores frente a posibles arbitrariedades o violaciones a los derechos fundamentales.
- Permitir la conservación del patrimonio cultural e inmaterial del municipio de Gramalote así como de la memoria histórica de la población.

*Alcance de la estrategia:* La estrategia *Todos somos Gramalote* será implementada de forma coordinada por entidades públicas con apoyo de instituciones como la Iglesia, la escuela y los medios de comunicación. A nivel temporal, la misma debe ser a corto y mediano tiempo. Los mensajes buscan no solo socializar de forma vertical determinados elementos socio-culturales, políticos, económicos y ambientales, sino promover espacios para la construcción de nuevos mensajes de impacto en el tema del desarrollo territorial.

Figura 7.

*Alcance de la estrategia comunicativa Todos somos Gramalote*



Fuente: Elaboración propia

*Construcción del mensaje:* Los mensajes a movilizar dentro de la estrategia *Todos somos Gramalote* se basa en los mismos objetivos identificados. De esta manera, algunos de los lineamientos para la elaboración de los mensajes son:

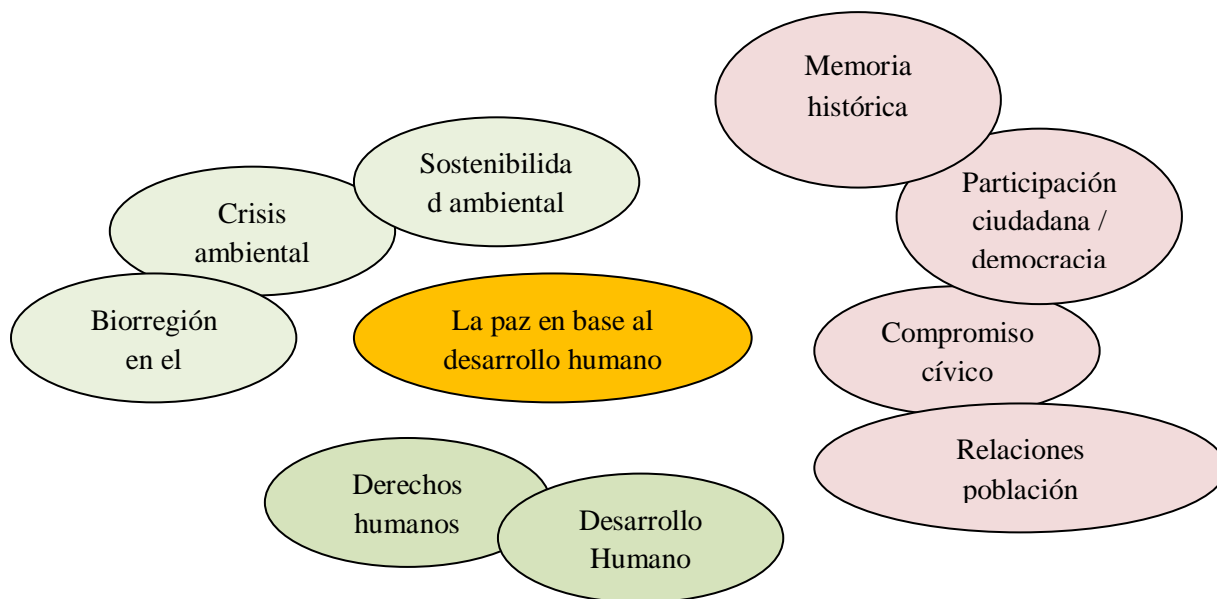
- Diálogo y socialización para la toma de decisiones.
- Sostenibilidad ambiental y compromiso cívico.
- Biorregión para el desarrollo territorial.

- Progreso basado en el trabajo mancomunado de la población civil y el Estado
- Formas de participación ciudadana y democracia.
- Crisis ambiental.
- Derechos Humanos y desarrollo humano.
- Memoria histórica.

La construcción del mensaje es el producto de la información recolectada a través de las entrevistas en profundidad aplicadas a los informantes claves y los planes de desarrollo analizados. En la figura 8 se muestran los tipos de mensajes reunidos por grupos y que giran en torno a la idea de la paz en base al desarrollo humano. Estos deben ser adoptados de forma amplia conforme a las diferentes audiencias y participantes.

Figura 8.

*La construcción del mensaje en la estrategia Todos somos Gramalote*



Fuente: Elaboración propia

*Audiencias y participantes:* Los participantes son interpretados como receptores de las acciones y que se muestran como puentes para que el mensaje sea socializado y apropiado de manera efectiva por las audiencias. Dentro de los primeros se encuentran la Iglesia, la escuela, los medios de comunicación y los líderes comunitarios, y en el segundo grupo se hallan actores claves como: madres cabeza de familia, campesinos dedicados a la agricultura y ganadería, comerciantes, personas de la tercera edad y autoridades municipales.

*Medios y canales de comunicación:* Se utilizarán como medios y canales los talleres, los foros, las reuniones, y otros similares que permitan la transferencia de los mensajes. Unido a esto las actividades deportivas y culturales serán utilizadas como escenarios de participación y socialización de los mensajes elaborados. Los medios de comunicación como prensa, radio y televisión también serán empleados para el logro de los objetivos de la estrategia comunicativa.

## **CAPÍTULO V**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

La investigación tuvo como objetivo analizar las condiciones y los enfoques institucionales de paz implementados en el municipio de Gramalote y diseñar una estrategia comunicativa para la construcción de paz y la participación ciudadana en la búsqueda del bien común. Para el logro de este objetivo se requería, por un lado, reconocer los actores claves y las expresiones de paz, además de las condiciones institucionales en este proceso. En el municipio de Gramalote las autoridades estatales de orden nacional, departamental y municipal, así como la Iglesia y los líderes comunitarios han servido como actores claves en la construcción de paz. Esto se debe, por un lado, al compromiso del Gobierno Nacional en la reubicación de la población y la inversión realizada hasta el momento, y la fuerte unidad del municipio que ha sido posible por la tragedia en común que los asocia y sus creencias cristianas.

El desarrollo territorial que prima en el municipio de Gramalote (autoridades pública y líderes comunitarios) está basado en la perspectiva económica. Empleo, reactivación económica, apoyo al campo y a la agricultura, fortalecimiento del comercio, el capital humano para el mercado laboral, entre otros, son elementos que demuestran una concepción de desarrollo basada en lo económico. En menor medida se reconoce el desarrollo territorial basado en el neoinstitucionalismo y el capital social, el cual se sostiene en el compromiso cívico y la participación ciudadana. Esto se debe a que las metas y la

visión aún no ha sido definida de forma plena. Por el momento, se tiene como objetivo colectivo la terminación de las obras y el retorno de las familias al nuevo espacio.

Por lo anterior, se requiere una visión más amplia de desarrollo, en especial, porque el desastre de Gramalote es el resultado de una planificación territorial que no ha considerado el aspecto medio ambiental y la crisis de los recursos comunes como quedó evidenciado en el análisis de los planes territoriales. Entonces, un desarrollo territorial en clave de paz exige, y aún más para el caso de Gramalote, la incorporación del enfoque ambiental y la idea de biorregión, es decir, un modelo de desarrollo articulado de largo alcance que supere las contextos coyunturales políticos y económicos, y refleje todo las problemáticas y limitaciones.

La estrategia comunicativa construída ofrece un conjunto de objetivos que responde de forma específica a la realidad o panorama construido como producto de las narraciones de los entrevistados. Aquí el enfoque de derechos Humanos, la crisis ambiental, la memoria histórica, el acercamiento Estado-sociedad civil y la participación ciudadana para el fortalecimiento de la democracia son fundamentales en la construcción de los mensajes.

La experiencia de esta investigación permite hacer las siguientes recomendaciones:

- Promover un enfoque ambiental de desarrollo entre los habitantes. Se requiere que el Gobierno Local incorpore esta dimensión en los nuevos planes de desarrollo y sus respectivos proyectos y acciones.
- Considerar la Iglesia y la escuela como participantes claves en la gestión de paz en el municipio, los cuales pueden servir en la socialización de mensajes y concepciones que articulen las prácticas de los pobladores.

- Integrar de forma efectiva a todos los grupos sociales presentes en el municipio de Gramalote con la finalidad de generar un proceso de transición incluyente.
- Revalorizar la participación de la población y asegurar espacios de participación a través de los diversos medios, entre estos, las actividades culturales y deportivas.
- Gestionar la creación de una comisión para la recuperación y protección de la memoria histórica del municipio.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adger, W. (2010). *Social capital, collective action, and adaptation to climate change* (pp. 327-245). En: *Der klimawandel*. VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Aleman, J. M., Turolense, P., y Carazo, J. (1998). La paz, ¿un derecho humano? *Nuevos escenarios y nuevos colectivos de los derechos humanos*, 17-45.
- Andrade, B.; Arenas, F. y Lago, M. (2010). Incorporación de criterios de fragilidad ambiental y riesgo en la planificación territorial de la costa de Chile Central. *Revista de Geografía Norte Grande*, (45), 5-20.
- Alta Consejería para las Regiones y la Participación Ciudadana (2011<sup>a</sup>). *Reporte diario ola invernal, enero 26 de 2011*. Recuperado el 01/06/2016 de: <http://www.colombiahumanitaria.gov.co/Cifras/Paginas/Cifras2011.aspx>
- Alta Consejería para las Regiones y la Participación Ciudadana (2011b). *Reporte diario ola invernal, abril 29 de 2011*. Recuperado el 01/06/2016 de: <http://www.colombiahumanitaria.gov.co/Cifras/Paginas/Cifras2011.aspx>
- Alta Consejería para las Regiones y la Participación Ciudadana (2011c). *Reporte diario ola invernal, mayo 14 de 2011*. Recuperado el 01/06/2016 de: <http://www.colombiahumanitaria.gov.co/Cifras/Paginas/Cifras2011.aspx>
- Armijo, M. (2009). *Lineamientos metodológicos para la construcción de indicadores de desempeño*. Santiago de Chile: ILPES-CEPAL.
- Armijo, M. y Bonnefoy, J. (2005). *Indicadores de desempeño en el sector público*. Santiago de Chile: ILPES-CEPAL.
- Banco de La República (2012). *Mecanismos de participación ciudadana*. Biblioteca Virtual Luis Ángel Arango.
- Barón, J. (2009). Adaptación al cambio climático en la planificación de ciudades regiones. *Revista de Geografía Norte Grande*, (43), 5-30.



- Becerra, F. y Pino, J. (2005). Evolución del concepto de desarrollo e implicaciones en el ámbito territorial: experiencia desde Cuba. *Economía, Sociedad y Territorio*, 5 (17), 85-119.
- Beltrán, L. (2005). La comunicación para el desarrollo en Latinoamérica: un recuento de medio siglo. *Ponencia presentada en el III Congreso Panamericano de la Comunicación*, 12-16 de julio, Buenos Aires, Argentina.
- Blaikie, P. (1996). *Vulnerabilidad: el entorno social, político y económico de los desastres*. Bogotá: RED / ITDG.
- Bonilla, J., Borja, P., Iguarán, J. y López, M. (2008). Lo que construimos desde abajo: comunicación para la paz en Colombia. *Tesis de grado*. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia.
- Casanova, P. G. (1963). México: desarrollo y subdesarrollo. *Desarrollo Económico*, 3 (1,2): 285-302.
- Cerdeira, R. y Rojas, L. (2010). Algunas consideraciones sobre la triada Educación, Comunicación y Cultura de Paz, una visión desde la ontología de las ciencias sociales. *Orbis*, 6(16): 79-97.
- Comisión intersecretarial para la transparencia y el combate a la corrupción (2008). *Participación ciudadana... ¿Para qué? Hacia una política de participación ciudadana en el Gobierno Federal*. México D.F., México: CITCC. 44 p.
- Congreso de La República de Colombia, Constitución Política de Colombia, 1991.
- Congreso de La República de Colombia, Ley 134 de 1994.
- Crawford, J. y Davoudi, S. (Eds.). (2009). *Planning for climate change: strategies for mitigation and adaptation for spatial planners*. Londres: Routledge.
- Díez, J. (2007). La educación para la paz y la no violencia. *Revista Iberoamericana de Educación*, (42).
- Dilthey, W. (1978). *Introducción a las ciencias del espíritu*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Donaldson, S. y Kymlicka, W. (2011). *Zoopolis: A Political Theory of Animal Rights*. Nueva York, Estados Unidos de América: Oxford University Press. 352 p.
- Esteva, G. (2006). Desarrollo. En: Dietrich, W. (Edit.). *Key texts of peace studies* (pp. 325-353). Münster: LIT Verlag Münster.
- Farinós, J.; Olcina, J.; Rico, A.; Rodríguez, C.; Romero, L. Espejo, C. y Vera, F. (2005). Planes estratégicos territoriales de carácter supramunicipal. *Boletín de la A.G.E.*, (39), 117-149.
- Fisas, V. (1998). *Cultura de paz y gestión de conflictos (Vol. 117)*. Barcelona: Icaria Editorial. 407 p.
- Furió, E. (1994). El desarrollo económico endógeno y local: reflexiones sobre su enfoque interpretativo. *Estudios Regionales*, (40): 97-112.
- Galtung, J. (2004). *Violencia, guerra y su impacto. Sobre los efectos visibles e invisibles de la violencia*. *Foro para Filosofía Intercultural* (5).
- García, L. (2013). La paz como proyecto constitucional. *Araucaria*, 15(29), 137-154.
- Gómez, M. (2006). *Introducción a la metodología de la investigación científica*. Córdoba: Brujas.
- Guerrero, M. (2007). *Guía de la participación ciudadana: «La mejor aliada de su libertad y sus derechos»*. Santa Fe de Bogotá D. C., Colombia: Instituto de Estudios del Ministerio Público – IEMP. 80 p.
- Gunder, F. (1974). *El desarrollo del subdesarrollo*. Bilbao: Zero.
- Hincapié, J. y Gómez, P. (2008). Perspectivas teóricas para comprender la categoría participación ciudadana-política juvenil en Colombia. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, niñez y juventud*, 6(2), pp. 565-614.
- Hobsbawm, E. (2002). La guerra y la paz en el siglo XX. *La Jornada*, (24).
- Hori, T. y Shaw, R. (2011). Incorporation of potential climate change impacts into local disaster risk management in Costa Rica. *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*, 2(4): 1-30.

- Kay, C. (1991). Teorías latinoamericanas del desarrollo. *Nueva Sociedad*, 113: 101-113.
- Kymlicka, W. (2003). *Estados multiculturales y ciudadanos interculturales*. Pp. 47-81. En: Zariquiey, R. (ed.) (2003). *Actas del V Congreso Latinoamericano de Educación Intercultural Bilingüe: "Realidad multilingüe y desafío intercultural. Ciudadanía, cultura y educación"*. Lima, Perú: Fondo Editorial PUCP.
- Kymlicka, W. y Norman, W. (1997). El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía. *Ágora*, (7): 5-42.
- Kuroiwa, J. (2002). *Reducción de desastres: viviendo en armonía con la naturaleza*. Lima: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Lavell, A. (1993). Ciencias sociales y desastres en América Latina: un encuentro inconcluso. *Revista EURE*, 21 (58): 73-84.
- Leff, E. (1994). *Ecología y capital: racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable*. México: Siglo Veintiuno.
- Lira, L. y Quiroga, B. (2009). *Técnicas de análisis regional*. Santiago de Chile: ILPES-CEPAL.
- Martín, M. (2015). Comunicación y Paz Activa: un diálogo posible. *Intercom*, 38(1): 275-292.
- Martin-Barbero, J. (2012). De la comunicación a la cultura. Perder el objeto para ganar el proceso. *Signo y Pensamiento*, (6): 76-84.
- Martínez, M. (1989). *Comportamiento Humano: nuevos métodos de investigación*. México: Trillas.
- Martínez, G. y Burgos, P. (2014). Ciudadanías comunicativas y construcción de paz: la Agenda de Paz de Nariño. *Signo y Pensamiento*, 33(65): 32-47.
- Maskrey, A. (Comp.) (1993). *Los desastres no son naturales*. Bogotá: RED / ITDG.
- Ministerio del Interior y Justicia (2011). *Regiones y población afectada*. Recuperado el 9/9/2016: de: <http://www.colombiahumanitaria.gov.co/Cifras/Paginas/ConoceCifrasCH.aspx>

- Moncayo, E. (2001). *Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Moncayo, E. (2004). *Nuevos enfoques del desarrollo territorial: Colombia en una perspectiva latinoamericana*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Montes, J. (2000). *Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo*. México: Siglo Veintiuno.
- Nahón, C., Rodríguez, K., y Schorr, M. (2006). *El pensamiento latinoamericano en el campo del desarrollo del subdesarrollo: trayectoria, rupturas y continuidades*. En: Beigel, F. (Comp.). *Crítica y teoría en el pensamiento social latinoamericano* (pp. 327-388). Buenos Aires: Clacso.
- Navarro, C., Yáñez, C., Azofra, M., Cuesta, M., y Font, J. (2009). *¿Municipios participativos?: participación política y ciudadana en ciudades medias españolas*, (No. 62). *Cis*.
- Ortiz, C.; Pérez, M. y Muñoz, L. (2006). *Los cambios institucionales y el conflicto ambiental*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Perry, G. Y Lederman, D. (2005). *Más allá de la ciudad: la contribución del campo al desarrollo*. Washington: Banco Mundial.
- Pindado, F. (2008). *La participación ciudadana en el ámbito local*. FEMP. Madrid.
- Puerta, U.; Pérez, C.; Idárraga, C. y Múnera, F. (2006). *La participación ciudadana y el desarrollo de la cultura política en Colombia*. Bogotá D.C., Colombia: Legis S.A.
- Real Academia Española (2003). *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid: Real Academia Española.
- Red Distrital de Comunicación Interna de la Alcaldía Mayor de Bogotá (2007). *La comunicación en una ciudad sin indiferencia*. *Signo y Pensamiento*, 26(51):185-187.
- Registraduría Nacional del Estado Civil (2010). *Mecanismos de participación ciudadana*. Recuperado el 14/010/2016 de: [http://www.registraduria.gov.co/Informacion/part\\_ciudadana.htm](http://www.registraduria.gov.co/Informacion/part_ciudadana.htm)

- Rojas, L., Díaz, B., Arapé, E., Romero, S. y Rojas, A. (2010). Comunicación, conflicto y cultura de paz: percepción en grupos de estudiantes universitarios. *Reflexión Política*, 8(15): 52-63.
- Romero, G. y Maskrey, A. (1993). *Cómo entender los desastres naturales* (pp. 1-7). En: Maskrey, A. (Comp.). *Los desastres no son naturales*. Bogotá: RED / ITDG.
- Salinas, E. (2005). La geografía física y el ordenamiento territorial en Cuba. *Gaceta Ecológica*, (76): 35-51.
- Santos, M. (1996). *Metamorfosis del espacio habitado*. Barcelona: Oikos-Tau.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires: Grupo Planeta.
- Schejtman, A. y Berdegué, J. (2004). *Desarrollo territorial rural*. Santiago de Chile: RIMISP.
- Smith, D. (2000). Tendencias y causas del conflicto armado. *Berghof Research Center for Constructive Conflict Management*.
- Strauss, A. y Corbin, J. (2004). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Taylor, S. y Bogdan, R. (1990). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Barcelona: Paidós.
- Thompson, J. (1998). *Los media y la modernidad. Una teoría de los medios de comunicación*. Buenos Aires: Paidós Ibérica.
- Uribe, C. (2007). Las Comunidades de Paz como modelo de cooperación. *Revista Colombiana de Filosofía de la Ciencia*, 8(16-17): 49-60.
- Valencia, D. (2010); Dispositivos de poder y mayorías durante la era Uribe. Una mirada a los procesos de socialización en Colombia. *Revista Javeriana*, 762: 40-45.

## **ANEXOS**

## ANEXO A

### UNIVERSIDAD DE PAMPLONA MAESTRÍA EN PAZ, DESARROLLO Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS



#### INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN ENTREVISTA EN PROFUNDIDAD AUTORIDADES DEL MUNICIPIO DE GRAMALOTE

**Investigación:** Condiciones y enfoques institucionales de paz implementados en el municipio de Gramalote y diseño de una estrategia comunicativa y de participación ciudadana en la búsqueda permanente del bien común.

**Investigador:** Oscar René Rincón Castillo

**Objetivo:** Analizar las condiciones y enfoques institucionales de paz que se han implementado en el municipio de Gramalote que permitan el diseño de una estrategia comunicativa y de participación ciudadana en la búsqueda permanente del bien común.

#### Identificación:

Nombre	
Sexo	
Edad	
Cargo	
Tiempo en el cargo	

#### Preguntas:

##### Actores claves y acciones locales

1. ¿Qué actores claves han se han destacado en la construcción de escenarios de paz en Gramalote? ¿Por qué? (Privados y estatales)
2. ¿Qué actores claves se muestran como divisores en el municipio de Gramalote y que generan tensión y/o violencia? ¿Por qué? (Privados y estatales)

3. ¿Cómo ha sido la participación de la comunidad (la sociedad civil) en los asuntos socio-políticos de Gramalote y la construcción de paz?
4. ¿Cómo se ha promovido la construcción de escenarios de paz en el municipio de Gramalote? (Programas, proyectos, acciones)

### **Condiciones institucionales en la construcción de paz**

5. Desde el escenario de la seguridad y la gobernanza, ¿Qué elementos, factores o condiciones son favorables y desfavorables en la construcción de paz en Gramalote?
6. Desde el escenario de la democratización y la participación política, ¿Qué elementos, factores o condiciones son favorables y desfavorables en la construcción de paz en Gramalote?
7. Desde el escenario de socio-económico, ¿Qué elementos, factores o condiciones son favorables y desfavorables en la construcción de paz en Gramalote?



## ANEXO B

### UNIVERSIDAD DE PAMPLONA MAESTRÍA EN PAZ, DESARROLLO Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS



#### INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN ENTREVISTA EN PROFUNDIDAD LÍDERES COMUNITARIOS DEL MUNICIPIO DE GRAMALOTE

**Investigación:** Condiciones y enfoques institucionales de paz implementados en el municipio de Gramalote y diseño de una estrategia comunicativa y de participación ciudadana en la búsqueda permanente del bien común.

**Investigador:** Oscar René Rincón Castillo

**Objetivo:** Analizar las condiciones y enfoques institucionales de paz que se han implementado en el municipio de Gramalote que permitan el diseño de una estrategia comunicativa y de participación ciudadana en la búsqueda permanente del bien común.

#### Identificación:

Nombre	
Sexo	
Edad	
Cargo	
Tiempo en el cargo	

#### Preguntas:

##### Actores claves y acciones locales

1. ¿Qué actores claves han se han destacado en la construcción de escenarios de paz en Gramalote? ¿Por qué? (Privados y estatales)
2. ¿Qué actores claves se muestran como divisores en el municipio de Gramalote y que generan tensión y/o violencia? ¿Por qué? (Privados y estatales)

3. ¿Cómo ha sido la participación de la comunidad (la sociedad civil) en los asuntos socio-políticos de Gramalote y la construcción de paz?
4. ¿Cómo ha promovido el gobierno local la construcción de escenarios de paz en el municipio de Gramalote? (Programas, proyectos, acciones)

### **Condiciones institucionales en la construcción de paz**

5. Desde el escenario de la seguridad y la gobernanza, ¿Qué elementos, factores o condiciones son favorables y desfavorables en la construcción de paz en Gramalote?
6. Desde el escenario de la democratización y la participación política, ¿Qué elementos, factores o condiciones son favorables y desfavorables en la construcción de paz en Gramalote?
7. Desde el escenario de socio-económico, ¿Qué elementos, factores o condiciones son favorables y desfavorables en la construcción de paz en Gramalote?

## ANEXO C

### UNIDAD HERMENEUTICA

CODIFICACION ABIERTA	CODIFICACION AXIAL	CODIFICACION SELECTIVA
Fondo de Adaptación	Actores estatales en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
Gobernador del departamento	Actores estatales en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
Obras públicas	Infraestructura para habitar	CONDICIONES DE PAZ
Obras públicas	Perspectiva económica	ENFOQUE INSTITUCIONAL DE PAZ
Percepción de tranquilidad	Manifestaciones subjetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
Desarrollo visible	Manifestaciones objetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
Obras públicas	Manifestaciones objetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
Espacios de diálogo público	Manifestaciones objetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
Espacios de diálogo público	Medios para la construcción de paz	RECURSOS Y MEDIOS PARA LA PAZ
Espacios de diálogo público	Perspectiva del neoinstitucionalismo y el capital social	ENFOQUE INSTITUCIONAL DE PAZ
Justicia social	Manifestaciones objetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
Fondo de Adaptación	Actores estatales en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
Gobernación departamental	Actores estatales en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
Fuerzas militares	Actores estatales en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
Gobierno Nacional	Actores estatales en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
Ministerio del Interior	Actores estatales en la	ACTORES EN EL

Ministerio de Agricultura	construcción de paz	ESCENARIO DE PAZ
Ministerio de Defensa	Actores estatales en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
La Iglesia	Actores estatales en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
Creencias religiosas	Actores privados en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
Percepción de tranquilidad	Elementos subjetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Percepción de armonía	Manifestaciones subjetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
Ausencia de conflicto	Manifestaciones subjetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
La familia	Manifestaciones objetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
El espacio a habitar	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Escasa participación de la ciudadanía en la escogencia del lugar	Situaciones que generan tensión y conflicto	DIVISORES
Remembranza de la territorio anterior	Situaciones que generan tensión y conflicto	DIVISORES
Capacidad de decisión comunitaria	Elementos subjetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Obras públicas	Manifestaciones objetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
Obras públicas	Manifestaciones objetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
Movilización de población al municipio	Perspectiva económica	ENFOQUE INSTITUCIONAL DE PAZ
Reunificación de la población	Perspectiva del neoinstitucionalismo y el capital social	ENFOQUE INSTITUCIONAL DE PAZ
Inversión privada	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Participación social y política	Perspectiva económica	ENFOQUE INSTITUCIONAL DE PAZ
	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ

Cumplimiento del Gobierno Nacional	Manifestaciones objetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
Inversión pública	Manifestaciones objetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
Reunificación de la población	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Obras públicas	Manifestaciones objetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
Sentimiento de esperanza	Manifestaciones subjetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
Sentimiento de esperanza	Elementos subjetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Programas agrícolas	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Desarrollo agrícola	Perspectiva económica	ENFOQUE INSTITUCIONAL DE PAZ
Capital humano para el campo	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Reorganización de la tierra	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Escases de capital humano para el campo	Situaciones que generan tensión y conflicto	DIVISORES
Escases de capital humano para el campo	Situaciones que generan tensión y conflicto	DIVISORES
Escasa participación en el nuevo proyecto económico	Situaciones que generan tensión y conflicto	DIVISORES
Inversión privada	Perspectiva económica	ENFOQUE INSTITUCIONAL DE PAZ
Sostenibilidad económica de la población	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Seguridad pública	Manifestaciones objetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
Presencia de las fuerzas armadas/militares	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Ausencia de la concepción política del ciudadano	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ

Percepción no política del ciudadano	Situaciones que generan tensión y conflicto	DIVISORES
Capacidad de generar una misión y una visión colectiva	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Justicia social	Manifestaciones objetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
Desarrollo del comercio	Perspectiva económica	ENFOQUE INSTITUCIONAL DE PAZ
Inversión pública	Manifestaciones objetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
Asociatividad	Perspectiva económica	ENFOQUE INSTITUCIONAL DE PAZ
Capacidad de asociación	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Escuela	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
GTZ	Actores estatales en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
Secretaría de Educación	Actores estatales en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
Gobernación departamental	Actores estatales en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
Talleres, foros y encuentros	Medios para la construcción de paz	RECURSOS Y MEDIOS PARA LA PAZ
Capacidad de generar una misión y una visión colectiva	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Equidad	Manifestaciones objetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
Igualdad social	Manifestaciones objetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
Sentimiento de preocupación e incertidumbre	Elementos subjetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Ausencia de conflicto	Manifestaciones objetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
Apatía de la población	Situaciones que generan tensión y conflicto	DIVISORES
Sensibilizar y resocializar	Medios para la construcción de paz	RECURSOS Y MEDIOS PARA LA PAZ
Inversión privada	Perspectiva económica	ENFOQUE INSTITUCIONAL DE PAZ

Inyección de capital en la microempresa	Perspectiva económica	ENFOQUE INSTITUCIONAL DE PAZ
Apoyo a asociaciones de madres cabeza de familia	Perspectiva del neoinstitucionalismo y el capital social	ENFOQUE INSTITUCIONAL DE PAZ
Sentimiento de preocupación e incertidumbre	Elementos subjetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Memoria histórica	Elementos subjetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Sentimiento de esperanza	Manifestaciones subjetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ
Espacio de terreno amplio y suficiente	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Reducción del espacio a habitar	Situaciones que generan tensión y conflicto	DIVISORES
Empresas privadas	Actores privados en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
Desenglobe de la tierra	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Pago mínimo de la tierra (300 pesos*mc)	Situaciones que generan tensión y conflicto	DIVISORES
Injusticia social	Situaciones que generan tensión y conflicto	DIVISORES
División de las personas por zona de construcción	Situaciones que generan tensión y conflicto	DIVISORES
Seguridad pública	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Seguridad económica	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Inclusión de adultos mayores	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Inversión privada	Perspectiva económica	ENFOQUE INSTITUCIONAL DE PAZ
Personero	Actores estatales en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ

Agilizar el retorno	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
La Iglesia	Actores privados en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
Inversión pública	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Administración municipal	Actores estatales en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
Gobernación departamental	Actores estatales en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
Obras públicas	Infraestructura para habitar	CONDICIONES DE PAZ
Reunificación de la población	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
La Iglesia	Actores privados en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
Alcaldía Municipal	Actores privados en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
Baja posibilidad para participar en la reconstrucción de Gramalote	Situaciones que generan tensión y conflicto	DIVISORES
Voluntad de la población	Elementos subjetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Construcción del templo parroquial	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Autoridades públicas	Actores estatales en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
La Iglesia	Actores privados en la construcción de paz	ACTORES EN EL ESCENARIO DE PAZ
Capacidad de generar una misión y una visión colectiva	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Actividades deportivas	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Actividades culturales	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Acercamiento sociedad civil-Estado	Manifestaciones objetivas de la paz	EXPRESIONES DE PAZ



Cautela en la información y las expresiones	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Reactivación económica	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ
Empleo	Elementos objetivos de importancia	FACTORES DETERMINANTES PARA ABORDAR LA PAZ