

DOCUMENTOS DE TRABAJO

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Línea base para el diseño analítico y metodológico de un observatorio de conflictos rurales: Instituciones, cambio institucional y acción colectiva vistas desde el institucionalismo histórico, el análisis cognitivo de políticas públicas y el análisis de redes*



*Este documento de trabajo es resultado de la construcción colectiva de profesores y estudiantes del Semillero de Estudios Políticos Rurales y el Grupo de Estudio de Derecho Agrario, quienes participaron de la estrategia de sostenibilidad promovida por el Centro de Investigaciones de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Este es el primero producto de la estrategia de socialización de los resultados, el cual corresponde al aporte de los tres docentes que guiaron la estrategia y que tiene como propósito, además de dejar una memoria académica, sentar las bases analíticas para la propuesta de un observatorio de conflictos territoriales de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.

Medellín, febrero 7 de 2023

Línea base para el diseño analítico y metodológico de un observatorio de conflictos rurales: Instituciones, cambio institucional y acción colectiva vistas desde el institucionalismo histórico, el análisis cognitivo de políticas públicas y el análisis de redes

Alix Bibiana Gómez Vargas¹

Derzu Pérez Figueroa²

Sebastián Quintero Marín³

Introducción

En este apartado se presentan los objetos de estudio para la implementación de un observatorio de conflictos territoriales rurales -OBCTR-. Además, se presenta el marco analítico y enfoque de trabajo del observatorio. Al respecto, la noción de instituciones, cambio institucional y acción colectiva se plantean como la triada de dicho enfoque.

El presente apartado está organizado en tres secciones. La primera de estas acude al marco general en el que se expone la noción de conflictos territoriales: un modelo económico de “desarrollo” que es el marco en que las distintas dimensiones del territorio se relacionan. Después de exponer dicha estructura analítica, se hace una caracterización de la noción de conflictos territoriales, así como de sus diversas tipologías. La última de las secciones aborda el enfoque institucional, su cambio y la incidencia de las acciones colectivas de los distintos actores del territorio, como principales instrumentos analíticos para la configuración de un enfoque teórico claro en la labor de un observatorio.

1. Un marco analítico para la propuesta metodológica: Conflictos territoriales de la ruralidad. Entre el análisis de las instituciones, el cambio institucional y los actores

1.1. El modelo económico como marco de los conflictos territoriales

El modelo económico colombiano se ha caracterizado por formas de desarrollo y actividades económicas propias de la demanda internacional de bienes y servicios ambientales; es decir, de bienes necesarios para el desarrollo de los modelos industriales y económicos de países que no disponen de este tipo de recursos, ya sea porque se agotaron como resultado de sus estrategias productivas o porque sus características geográficas y naturales no lo permiten. La producción de alimentos a gran escala, la extracción de recursos del subsuelo para actividades minero-energéticas, e inclusive la posibilidad de producir energía a partir de monocultivos y de formas no convencionales como el fracking, que busca hidrocarburos atrapados entre rocas o en lugares a

¹ Economista y Magíster en Ciencia Política de la Universidad de Antioquia. Docente vinculada de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. En su trayectoria en investigación se ha concentrado en los estudios territoriales y el desarrollo rural, con énfasis en el trabajo con comunidades campesinas. Integrante del grupo de investigación “Gobierno y Asuntos Públicos” de la Universidad de Antioquia. Contacto:

² Abogado de la Universidad de Antioquia, Especialista en Gestión Pública Municipal de la Universidad EAFIT y Magíster en Derecho de la Universidad Externado de Colombia. Docente de cátedra e investigador en la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad de Antioquia.

³ Politólogo de la Universidad de Antioquia. Docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia. Investigador en problemas rurales y territoriales. Coordinador del Semillero de Investigación en Estudios Políticos Rurales de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia. Integrante del grupo de investigación “Gobierno y Asuntos Públicos” de la Universidad de Antioquia.

donde se pensaba que no era posible llegar, son algunos ejemplos de la especialización productiva que asignan estas estrategias en el orden global.

La diversidad de los territorios en Colombia es vista desde diferentes lugares, por nacionales y extranjeros con propósitos e intereses que les permiten generar renta y beneficios para el crecimiento de cada una de estas iniciativas productivas. La idea de generación y acumulación de riqueza se sustenta entonces en el uso intensivo de los recursos de los territorios en los que habitan comunidades diversas, en sus culturas y en sus formas de relacionarse con el espacio y con cada uno de los recursos que han permitido que la vida prospere en estos lugares.

Además, estas iniciativas se desarrollan en ocasiones en relación directa con las lógicas de la guerra y las dinámicas de las economías ilegales, denominadas también economías subterráneas o por fuera de la legalidad, que ven en el territorio un espacio para promover sus estrategias y beneficiarse de la renta de estas actividades. En otras ocasiones, aunque no haya relaciones directas, el beneficio viene de los resultados de la disputa por los recursos.

Estos modelos incorporan estrategias, programas y acciones concretas. En el caso colombiano, tienen como elemento central el crecimiento económico y las estrategias del mercado internacional. Como camino para alcanzar el crecimiento, además de programas de gobierno, políticas sectoriales e incentivos a la industria y a sectores intensivos en recursos naturales, disponen de la oferta de recursos naturales como uno de los principales mercados en que se puede participar. Un ejemplo de esto son las estrategias de comercio internacional plasmadas en tratados o acuerdos entre países para comerciar fácilmente en lo que se considera una ventaja competitiva, es decir, en lo que se es especialista o en lo que se tiene en abundancia. Por esta razón, la especialización productiva ha sido uno de los primeros objetos de acuerdos en el mercado internacional. Otro ejemplo es el extractivismo, que propone que la extracción de recursos naturales y la venta de estos en el mercado internacional son una fuente de riqueza nacional.

Es claro que esto no sucede solo en Colombia. Los países latinoamericanos se han volcado a desarrollar estrategias extractivistas para sacar adelante sus economías. Pero se han olvidado de las diferentes formas de ver el mundo en cada uno de sus territorios, de las comunidades que lo habitan y de la deuda que se tendrá con las próximas generaciones. La concentración en este tipo de actividades es tal, que hoy se presentan dificultades para garantizar la seguridad y soberanía alimentarias en muchos de estos países. Además, se encuentra que los habitantes del campo ya no son los mismos que antes, pues han surgido nuevos actores y nuevas estrategias.

La globalización negociada y acordada de las industrias extractivas se ha ido intensificando en las últimas tres décadas, y las disputas involucran diversos actores nacionales e internacionales – desde Estados-nación hasta empresas transnacionales (ETN), pasando por organizaciones no gubernamentales (ONG), movimientos de base, agencias financieras y reguladoras transnacionales – y condensan, en una mezcla particularmente volátil y reveladora, algunos de los procesos legales, políticos y económicos que constituyen la globalización contemporánea que expresa una dicotomía capital/territorio (Rodríguez y Baquero, 2020).

Es claro entonces que las formas de desarrollo de orden global y las propuestas que se originan en los territorios, como las que expresan las comunidades indígenas, campesinas y afroamericanas, o las que proponen estrategias de conservación para que generaciones posteriores puedan disfrutar de los recursos disponibles hoy, son dos alternativas que están en tensión y disputa, atributos

constitutivos de los conflictos territoriales que caracterizan el capitalismo global de comienzos de siglo (Rodríguez, 2012, 2016; Svampa y Antonelli, 2009).

1.2. La noción de conflictos territoriales

La comprensión de los conflictos territoriales permite el análisis de los intereses, las relaciones de poder y los proyectos en tensión que enmarcan las disputas por el acceso, uso y goce de los territorios. Por tanto, el entendimiento de las conflictividades diversas y contradictorias posibilita la elaboración de escenarios y cursos de acción desde el reconocimiento de las territorialidades existentes. Se propone una definición general de conflicto como:

(...) una situación en la que un actor (una persona, una comunidad, un estado, etc.) se encuentra en oposición con otro actor (del mismo o de diferente rango), a partir del momento en que persiguen objetivos incompatibles (o que son percibidos como tales), lo que los conduce a una oposición, enfrentamiento o lucha (Fisas, 1987, p. 166).

Según Bozzano (2009) citado por Rodríguez (2010, p. 5), etimológicamente la palabra territorio viene del vocablo latín *terra torium*, que significa la tierra que pertenece a alguien. En tal sentido, cuando se hace referencia a un territorio, se asume la existencia de un espacio geográfico, de actores individuales o colectivos con dominio y control sobre este: una territorialidad materializada, con poder de exclusión y capaz de marcar límites.

Bajo la premisa de la multidimensionalidad del territorio se asume teóricamente que este comprende una serie de dimensiones entre las que se cuenta la social, política, cultural y económica. Se pasará por una definición de cada una de ellas para expresar el contenido de la premisa inicial.

La dimensión social considera que las relaciones sociales producen el territorio, pero se materializan en acciones que realizan las clases/los actores como referentes sociales en un proceso de organización y apropiación social. Este proceso se anida en la concreción de la formación social vista a través de la estructuración de clases y grupos sociales en un hilo histórico que recoge “(...) *procesos de poblamiento y desplazamiento, repartimiento, construcción de identidades, conflictos, que, al mismo tiempo, constituyen ese orden social que se expresa en el territorio*” (Sosa, 2012, p. 36).

La dimensión política se refiere al ejercicio de poder sobre el territorio por la posesión y control del mismo, dando lugar a dinámicas de utilización y administración de los recursos naturales. En tanto poder, es una disputa por excluir a otros, por marcar límites y definir quién accede al uso y en qué condiciones. Esto demuestra la configuración política traducida en formas organizativas en el territorio mediante la dominación o el consenso, donde se establecen instituciones enraizadas por el poder político, a menudo relacionadas con el poder militar vinculado a recursos estratégicos del territorio, derivando en estrategias de control sobre los factores de producción.

En clave cultural esta dimensión se refiere a la representación cultural y simbólica nutrida por la imaginación y la cotidianidad, que desde el afecto y la apropiación dotan de contenidos al territorio como el lugar al que se pertenece. Las relaciones culturales constituyen un conocimiento común no homogéneo que genera identidad territorial desde prácticas sedimentadas que le hablan al territorio como espacio social donde se reproducen los actores simbólicamente.

Por último, la dimensión económica entiende con Sosa (2012) el territorio como un escenario de producción, intercambio, distribución y consumo, dadas las particularidades como la vocación de la tierra y su uso, y los recursos naturales y del subsuelo. En general, las actividades productivas que se realizan se enmarcan en el capitalismo como lógica de producción, conduciendo modalidades de apropiación y transformación asociadas a ese modelo.

En definitiva, el conflicto puede entenderse como parte de la vida en sociedad; en la medida que se hace presente en las relaciones sociales, se suele decir que está en estado de latencia, aunque puede escalar hasta convertirse en una disputa abierta. Cuando el conflicto estalla, puede resolverse mediante la negociación o el continuo enfrentamiento hasta que se llegue a una etapa de agotamiento en que se desactiva mediante la generación de condiciones de compromisos y monitoreo.

Para los propósitos de este escrito se asume que el conflicto territorial es una situación en la que un actor colectivo se sitúa en oposición a otro actor colectivo en la misma escala (o distinta), con una determinada posición de poder debido a que persiguen objetivos contradictorios, lo que los conduce a una disputa abierta por sus intereses estratégicos y simbólicos por el mismo territorio.

Dentro de la tipología que se ha considerado en el análisis territorial se considera la existencia de una tríada que explica la interacción de intereses, actores y relaciones entre estos. Al respecto, se considera que la mayoría de las situaciones conflictivas en clave territorial pueden ser explicadas por una tipología que examine las variables mencionadas y exprese un eje central, ya sea de interés, actores y relaciones. Esta tipología se detalla en la siguiente tabla.

Tabla 1. Tipología de conflictos según intereses.

Conflictos por la imposición de Modelos territoriales.	Conflictos territoriales generados por el Estado.	Conflictos territoriales por el control de los recursos.
De naturaleza estructural con una noción hegemónica de desarrollo. Diferentes regiones-múltiples actores económicos, sociales y políticos sobre un mismo territorio. Disputa por la apropiación de recursos naturales, en muchos casos, limitados: recursos hídricos, suelo y biodiversidad. Se solucionan los conflictos según la estructura de poder que prevalezca. tensiones entre uso y vocación: proyectos mineros, los monocultivos, la construcción de hidroeléctricas y vías, entre otros.	De naturaleza institucional: inestabilidad de las reglas de juego frente al ordenamiento territorial y a las territorialidades existentes en los espacios geográficos. La falta de claridad en las normas, dificulta la definición de usos del territorio y da lugar a contradicciones entre las aspiraciones territoriales de los actores, las territorialidades y los ordenamientos. Retrasos en la garantía de derechos. Tensiones por: retrasos en trámites de comunidades étnicas y campesinas; falta de idoneidad de los funcionarios; y desconocimiento del derecho a la consulta previa, entre otros.	Disputa por el control del territorio, se realizan acciones que son parte de la dinámica de la confrontación armada; el territorio adquiere carácter estratégico. Disposición de estrategias según valores que se le asignen al territorio para el desarrollo de sus objetivos. Tensiones por: corredores estratégicos para el tráfico y la movilidad de actores ilegales, así como la disputa por la apropiación de minerales, combustibles fósiles y otros.

Fuente: Elaboración propia.

1.2.1. Conflictos territoriales. El caso colombiano: la dinámica de los conflictos territoriales

Colombia ocupa el segundo lugar entre los países con más conflictos territoriales (socioambientales y por la tierra), con un registro de 125 conflictos activos hasta septiembre de 2017, y los más afectados por dichas disputas son los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes que se oponen a la explotación de proyectos mineros o de hidrocarburos (Rodríguez y Baquero, 2020).

Aunque se plantea que los conflictos hacen parte del cambio social, que permiten enfrentarse a estructuras injustas y que existen mecanismos para su negociación, gestión y transformación, en Colombia, con mayor intensidad que en otros países de la región, se tramitan de manera violenta. Frente a esta forma de entender los conflictos, las comunidades han tenido que desarrollar estrategias de resistencia y confrontación, con costos muy altos para la vida de sus familias, de sus líderes y vecinos en cada uno de sus territorios.

Lo anterior conduce a la existencia de tensiones, disputas, percepciones opuestas y mecanismos de presión sobre territorios con recursos naturales y relaciones entre actores y estructuras de poder que definiremos como conflictos territoriales. Estas presiones, y las formas como se han resuelto, deben entenderse en un tiempo y espacio determinados, pues no solo los intereses cambian y se transforman sino también los actores que hacen parte de cada proceso.

En el proceso de transformación del conflicto, cada una de las partes o de los actores que participan en él intenta ejercer el poder del que dispone, ya sea para conseguir un objetivo inmediato como base para continuar ejerciendo el poder y conseguir otros objetivos a largo plazo, o para lograr una situación más favorable o ventajosa que permita una posible negociación o terminación del conflicto.

Es decir que este proceso y la manera como se transforma dependen de la capacidad de ejercer poder, pero también de cómo evolucionan las estrategias en el tiempo. Pero en la mayoría de los casos el poder es asimétrico, lo que impide a las partes con menor poder incidir en una negociación que genere beneficios, maximizar el logro de sus objetivos y obtener resultados equitativos.

Cuando se afirma que los conflictos cambian en el tiempo, a lo que nos referimos es a que a veces pareciera que no pasara nada y que, en medio de una tensa calma, las exigencias de quienes ejercen el poder sobre el opositor ya no fueran urgentes o hubieran desaparecido. A esto se le llama desescalada del conflicto y es un periodo de tiempo en que se atenúan las exigencias, pero no desaparecen.

Entender esta evolución es muy importante porque la tramitación de los conflictos territoriales debe desplegarse en tiempos prolongados. Recaudar información, conocer la historia de los territorios y observar los cambios son pasos importantes para poder prever los desenlaces de un conflicto territorial.

Los conflictos tienen escaladas y desescaladas en las cuales los intereses son claros pero se presentan de diferentes maneras. Estos tiempos son importantes para quienes cuentan con estructuras de poder porque se benefician de cada uno de estos momentos. Por ejemplo, una empresa minera en un territorio agrícola puede esperar a que se presente un momento de crisis económica, que los campesinos no puedan vender sus productos o que los precios de sus materiales

y herramientas de trabajo estén muy costosos, para comprarles la tierra a las personas del lugar, para ofrecerles trabajo en una exploración minera o para invitarlas a un cambio de actividad.

En un territorio donde se practica la agricultura campesina o la conservación ambiental, se pretende persuadir a las comunidades a hacer un cambio de vocación productiva. Al principio pueden existir diferencias muy marcadas en los intereses; se ejercen presiones y se generan disputas y estrategias para que la parte opuesta conceda pequeños objetivos, pero esto dura poco tiempo. La intensidad o el ardor del conflicto disminuye y se pasa a un período en el que no se ven máquinas, ni se realizan compras de predios, ni se presentan actores externos al territorio. Pero los intereses de cada parte perduran, tanto los de quienes habitan el territorio como los de quienes lo miran desde fuera; porque la planificación de las estrategias económicas no se piensa en periodos cortos. El tiempo para desarrollar una actividad económica a veces supera el tiempo en el que vivimos en un lugar, por lo que serán las generaciones futuras quienes deberán intervenir en la transformación y culminación del conflicto.

Es importante recordar que los países están conectados y dependen unos de otros (interdependencia); por lo tanto, los conflictos locales pueden desencadenar efectos más amplios y, en muchos casos, regionales. Por ejemplo, la intensificación de la estrategia minero-energética como política de desarrollo de los últimos gobiernos es el resultado de una lógica regional basada en compromisos acordados entre varios países y que se concretan en negocios y tratados comerciales ya firmados. Como resultado de esta estrategia, se han fortalecido actores, empresas, gobiernos e instituciones que ejercen poder sobre las comunidades, que no hicieron parte de estos acuerdos y cuyos usos y costumbres no fueron tomados en consideración. Es decir que en la actualidad se ejerce una influencia a mayor escala (global) y con consecuencias comunes.

Los conflictos a escala regional y local pueden transformarse cuando se intenta corregir las asimetrías de poder y respetar los derechos de las personas que participan en el conflicto, y cuando existen posibilidades de reciprocidad y de acciones que permitan llegar a acuerdos e intercambios factibles. Las comunidades en los territorios proponen formas de resolver conflictos por vías diferentes a la violencia; desarrollan estrategias de resistencia que buscan evitar romper las negociaciones de manera violenta o llegar a situaciones extremas en las que no sea posible transformar el conflicto.

Es necesario contar con información sobre la historia de los territorios, conocer los modelos y las expectativas propias de las comunidades en el desarrollo de sus actividades socioeconómicas, y tener la garantía de información de las rutas jurídicas, políticas y sociales para atender cada uno de los escenarios y etapas de un conflicto.

El contexto nacional e internacional muestra que los conflictos se han intensificado, han escalado y toman rumbos que dejan afectaciones en los territorios en que priman los intereses económicos. Por lo tanto, la información, el conocimiento y el desarrollo de capacidades comunitarias son estrategias clave para mantener una posición fuerte en tales escenarios.

En la región de América Latina se han activado movimientos que exigen garantías en derechos sociales y económicos, derecho al territorio y la protección de la vida de quienes habitan estos territorios en disputa; además, luchan por el respeto de los recursos naturales y se declaran expresamente dispuestos a moderar las estrategias extractivistas. Conectarse a redes, conocer las experiencias de otros países y los mecanismos y espacios de participación que han permitido

reducir las asimetrías de poder, y tramitar por la vía no violenta los conflictos territoriales, así como protegerse de acciones que buscan erradicar liderazgos son procedimientos que deben conocer los actores involucrados en estos escenarios.

1.3. Instituciones y cambio institucional como categoría para la comprensión de los conflictos territoriales

Entender las instituciones como formas concretas para resolver, intervenir y mediar en las relaciones de poder del campo estatal, es decir, mecanismos que suponen un campo de negociación, interacción y choque entre múltiples sistemas de reglas; que tienen diferentes formas de racionalidad, convencional o individual, colectivas, acotadas y el desinterés como una de estas formas. Entender el papel de las instituciones es un reto que se pone como elemento central en las discusiones actuales del desarrollo, tanto en el ámbito teórico como en el instrumental.

Es necesario entonces que el análisis teórico y metodológico de la economía institucional y las propuestas de política que se estructuran desde allí se articule a otras disciplinas y enfoques de análisis de las estructuras de poder, el campo de disputa en la definición de reglas de juego formales e informales, y enfoques de acción colectiva que aborden las variables que el estudio actual de las instituciones y el desarrollo requiere. (Bardhan, 2010).

El debate demanda entonces introducir nuevas variables que permitan explicar por qué las instituciones disfuncionales a menudo persisten. No obstante, es claro que el reto también es metodológico, pues ésta es una razón por la cual se duda en entrar en la complejidad de analizar otras variables del problema institucional y su relación con el desarrollo.

El cambio institucional, los procesos de articulación entre actores y los asuntos asociados a los problemas de coordinación y capacidades institucionales, son elementos importantes en para comprender los conflictos territoriales. Esta preocupación radica en el reconocimiento de que las instituciones importan y son necesarias para dirimir los conflictos de interés, pero también, que en muchos de los casos incentivan o explican los conflictos.

Entender la heterogeneidad de todas estas experiencias, es concebir al mismo tiempo cuál ha sido la estructura de incentivos de la sociedad, y cómo la senda histórica que explica el cambio define una estructura institucional, “*las reglas del juego en sociedad o [...] las restricciones humanamente ideadas que dan forma a la interacción humana*” (North 1990).

Sin embargo, el debate en el marco de la economía institucional exige entender las diferentes perspectivas en los análisis; los que se concentran en los entornos institucionales, considerados como macro-análisis y que proponen reglas políticas; o desde perspectivas micro, que enfatizan en los estudios asociados a la organización de los mercados y los costos de transacción. (Williamson, 1995). Quienes proponen la eficiencia distributiva y se preocupan por la relación entre los precios relativos de los mercados y el cambio institucional, y los que se preocupan por los procesos de acción colectiva y los mecanismos que se desarrollan para resolver los conflictos de interés; bien sea a través de la negociación, la acción estatal, o los procesos de cooptación que se dan por parte de diferentes actores y que inciden en la toma de decisiones.

El aporte del institucionalismo al desarrollo económico es un tema vasto. Y en la forma como se ha estructurado el discurso, se puede indicar la existencia de una agenda académica, que intenta articular elementos importantes para el desarrollo.

En primer lugar, está el enfoque de la economía institucional que se concentra en los derechos de propiedad y que, para el debate actual, resulta limitado. principalmente, porque la preocupación en gran parte de la literatura pos- North, por la clara definición de los derechos de propiedad, como elemento central, limitan la comprensión de algunos procesos de desarrollo, asediados por fallas el mercado; pero sobre todo, por la existencia de escenarios en los que todos pueden jugar diferentes roles, a veces en conflicto y a veces complementarios, en los que las instituciones son importantes para superar los problemas de coordinación; incluso si los derechos de propiedad estuvieran claramente definidos (Bardhan, 2005a). En segundo lugar, están los enfoques que proponen identificar el cambio institucional y principalmente la preocupación por la existencia de instituciones disfuncionales en largos periodos tiempo, los cuales se concentran en los conflictos distributivos. Estas dos tendencias han estado influenciadas por las contribuciones de North (1990) y Williamson (1995) y de manera más reciente con los aportes de Acemoglu, Johnson y Robinson (2001) y Acemoglu & Robinson (2012).

Pero no se puede ignorar la participación de la escuela alemana a finales del siglo XIX y por el institucionalista Veblen en la primera parte del siglo XX; y más recientemente, a fines de los años ochenta y principios de los noventa, las contribuciones de Bardhan (1989) y Hoff, Braverman y Stiglitz (1993), estos tres últimos autores contribuyen de manera crítica a la abundante literatura sobre instituciones rurales en países en desarrollo con problemas institucionales asociados a sistemas de especialización productiva en economías intensivas en recursos naturales, propios de los países en desarrollo. (Bardhan, 2010).

En este mismo sentido, es necesario poner en el debate las críticas que a los enfoques ortodoxos le plantea Ha-Joon Chang, quien cuestiona las discusiones entre instituciones “correctas” en términos de sus formas y funciones y qué es lo que determina el aporte que estas hacen para promover el desarrollo. Haciendo énfasis en que el gran problema que acosa a la actual literatura ortodoxa sobre las instituciones y el desarrollo, es su incapacidad para distinguir claramente entre las formas y las funciones de las instituciones. Planteando que las formas particulares de las instituciones no garantizan resultados particulares, porque diferentes formas institucionales pueden desempeñar la misma función. Sin embargo, el énfasis en las funciones sobre las formas no debe ir demasiado lejos. Aunque una forma particular no garantiza el cumplimiento de un conjunto particular de funciones, el olvido total de las formas dificulta proponer una política concreta.(Chang, 2006).

Como lo plantea Bardhan (2010) en su publicación sobre instituciones y desarrollo, la economía institucional desvió la atención del microanálisis de la literatura anterior y se concentró en grandes macro instituciones que intentan entender por qué históricamente algunos países se han desarrollado y otros no, rápidamente apoyado por las cantidades masivas de regresiones entre países sobre la base de los datos internacionales, fácilmente descargables que estuvieron disponibles en el última década. Otra razón es que, si bien la literatura anterior era en gran medida teórica, la tendencia dominante reciente está en el análisis empírico de la economía del desarrollo. Ha habido una nueva oleada de modelos teóricos –todos basados en una formulación detallada del problema de incentivos, subrayando la imperfección del mercado de capital–, que han analizado las relaciones entre ingreso y desigualdad en la riqueza, la división ocupacional de la sociedad y los patrones de crecimiento y desarrollo resultantes (Aghion, 2002).

El propósito de entender la gama de consensos y desacuerdos en la idea representada por la frase *las instituciones importan*, es mostrar que el análisis institucional en economías en desarrollo con conflictos distributivos, en términos de ingresos y determinantes productivos; implica ir más allá de la idea fuerza de que el centro de la economía institucional está en el entendimiento de que las instituciones protegen los derechos de propiedad individual. El debate requiere entonces introducir nuevas variables, como los derechos de participación democrática, la importancia de las instituciones sociales y políticas que pueden tener el potencial de mitigar problemas de coordinación, el papel de los regímenes de propiedades desiguales y los conflictos distributivos, resultantes al explicar por qué las instituciones disfuncionales a menudo persisten. No obstante, es claro que el reto también es metodológico, pues esta razón hace dudar al momento de elegir analizar otras variables del problema institucional y su relación con el desarrollo.

Para esto es necesario que el análisis tanto teórico como metodológico se articule a otras disciplinas como la historia y la ciencia política, que permiten, por ejemplo, desde los estudios comparados y los enfoques de acción colectiva abordar las variables que el estudio actual de las instituciones y el desarrollo requiere. (Bardhan, 2010). Siendo entonces, los procesos de acción colectiva, el cambio institucional y los procesos de articulación entre actores, el entendimiento de estructuras jerárquicas en las que se concentra poder y los asuntos asociados a los problemas de coordinación y capacidades institucionales, elementos importantes en para la comprensión de los conflictos territoriales.

1.3.1. El aporte del enfoque de acción colectiva y el capital social: la relación entre instituciones y desarrollo

Entender el desarrollo más allá de un proceso de acumulación de capital, implica concebir el papel que juegan los actores sociales en los procesos de transformación estructural, tanto desde sus intereses individuales como colectivos. Es necesario prescindir de la idea según la cual, solo los procesos de racionalidad individual, aportan en las decisiones económicas y estructuran el comportamiento de los actores. Este esfuerzo por interpretar los procesos de desarrollo económico recuperando la dimensión colectiva y política, puede reflejarse en una revisión de la literatura sobre capital social e instituciones como marcos para la interpretación de la acción colectiva en los sistemas productivos (Atria et al., 2003). La capacidad de las personas de trabajar en grupo, es decir, la capacidad de cooperar para lograr objetivos comunes, permite plantear que el concepto de racionalidad individual se quedaba corto al concebir al individuo como un ser racional, egoísta e independiente (Elster 2009); conclusión que para el momento plantea una reestructuración de los supuestos con los cuales se estructura el concepto de capital social, fundamentalmente la forma en que se tejen las acciones colectivas, lo que implica otras formas de racionalidad que permitirán entender cómo interactúan los actores que hacen parte de estructuras sociales, de qué manera inciden en las decisiones que configuran las capacidades territoriales, con las cuáles cuentan estas estructuras; además de entender cómo a partir de estas mismas relaciones se configuran las relaciones de poder que definen la toma de decisiones económicas y políticas.

Para Coleman (2009), citado por Poteete, Janssen, & Ostrom (2012,) el análisis económico neoclásico ha sido capaz de dar una explicación del comportamiento individual basado en la confianza incompleta, pero ha sido incapaz de hacer frente a la organización social de la confianza. Por tal razón es necesario reconocer que los aportes del enfoque de acción colectiva permiten examinar otros problemas como los que ocurren en ambientes colectivos, organizacionales, laborales, comunitarios y familiares, pero también los que tienen que ver con el diseño de políticas

públicas que tienen la necesidad de coordinar actores y mediar en sus conflictos de interés, pues estos afectan la provisión de bienes públicos, como la infraestructura, y la movilización social de grupos con agendas políticas compartidas.

Se encuentran otras posiciones donde el concepto se analiza desde varias dimensiones porque se considera que esta mediado por aspectos de capacidades específicas, es decir, que permiten acceder a recurso de movilización y disponibilidad, que se generen relaciones o sinergias mediante redes donde circulan flujos de información y conocimientos que permiten compartir una cultura, valores de reciprocidad y confianza. Esta última dimensión, ha permitido sustentar cómo las redes se convierten en un elemento fundamental del capital social porque pueden permitir el desarrollo de pequeñas áreas productivas alrededor de la consolidación de sistemas sociales y políticos de actores locales (Cooke y Morgan, 1998).

Enfoques como los de Elinor Ostrom (2003) se convierten en una alternativa para enfatizar en la idea de la reciprocidad de las relaciones colectivas entre los individuos, pero al mismo tiempo para darle una respuesta al cuestionamiento de racionalidad individual. Ostrom va más allá del concepto y cuando se refiere al capital social plantea que este hace hincapié sobre varios factores que no son nuevos, pero que no han sido tomados en cuenta durante el auge de la economía neoclásica y las teorías de elección racional: confianza y normas de reciprocidad, redes y formas de participación civil y reglas formales e informales o instituciones. La contribución de la perspectiva del capital social consiste en que integra estos factores aparentemente diversos en el marco de la acción colectiva.

Además, como ella misma lo plantea citando a Woolcock, (1998, p. 188). “Sin embargo, el mayor mérito del capital social es que ofrece una puerta de entrada verosímil hacia las cuestiones sociopolíticas desde una perspectiva amplia, multi e interdisciplinaria, que permite abordar algunas de las cuestiones más urgentes de nuestra época” Así mismo, hace énfasis en que las discusiones sobre el capital social y la acción colectiva deben centrarse más en abordar problemas empíricos y evitar estar solo en esferas del mundo del razonamiento puro y la construcción de metalenguajes. Sin embargo, reconoce las dificultades metodológicas para abordar este concepto que como se había mencionado antes, incluye una alta variedad de factores constitutivos que buscan dar respuestas a diferentes preguntas de las ciencias sociales y que, en la mayoría de los casos, no existe consenso ni en los factores constitutivos del capital social, ni tampoco en las respuestas que los académicos han dado a las preguntas planteadas. Por esta razón Poteete, Janssen, & Ostrom (2012) plantean que metodológicamente este escenario se presta para cuestionar el concepto mismo y ordena los cuestionamientos generales de académicos en que: 1) el concepto es ambiguo porque es demasiado ambicioso; 2) lo único que hace es ponerles una nueva etiqueta a ideas viejas, y 3) no hay una elaboración sobre cómo afecta cada forma de capital social al desempeño económico y político. (Ostrom, 2003).

El aporte de Ostrom sobre instituciones y desarrollo toma fuerza en la agenda académica después de hacer una revisión conceptual a las primeras ideas del capital social que debe localizarse en los esfuerzos para crear las teorías de la racionalidad y de acción colectiva de la segunda generación y los esfuerzos para crear una teoría conductual de la acción colectiva tan solo se apoya de la perspectiva del capital social.

En el trabajo de Ostrom, el capital social se halla sobre todo en la forma de normas compartidas, saberes comunes, reglas de uso y se subraya que es un medio para solucionar problemas de acción

colectiva a los que se enfrentan los propietarios de recursos de un acervo común en escala relativamente pequeña. Ostrom (1990), también señala que la comunicación y la interacción continuadas, las expectativas de confianza mutua que se generan a partir de aquéllas y la capacidad para crear sus propias reglas y establecer el medio de vigilancia y sanción de las reglas, constituyen un factor clave que ayuda a los individuos a resolver sus problemas de acción colectiva.

Desde los anteriores planteamientos estos mecanismos pueden lograrse a través de la provisión de arreglos institucionales, del establecimiento de compromisos confiables y admisibles y de supervisión mutua entre los actores, lo que implica procesos de negociación y mecanismos de regulación que dependerán de la organización y de los proyectos de los actores. Principalmente porque estos orientan sus acciones y se organizan en función, no solo de la asignación de los recursos, sino también de su creación; especialmente del aprendizaje colectivo y de la acción como sujetos políticos. La gente puede cambiar la estructura de la situación en la que se encuentra. Hemos afirmado que la confianza en otros miembros de un grupo es especialmente importante para el surgimiento de normas de cooperación (Poteete, Janssen, & Ostrom, 2012).

La relación entre capital social e instituciones o los efectos de ambos sobre los procesos de acción colectiva, aún no es muy clara en los estudios empíricos (Brautigam y Knack, 2004). En la medida que ha avanzado el concepto de capital social se ha incorporado una vieja discusión al debate, las ideas de cómo las instituciones han estado implícitas en el desarrollo económico. No obstante, siguen abiertas las preguntas sobre la importancia de diversas dimensiones del capital social y las instituciones formales e informales y la naturaleza de su relación.

1.3.2. Cambio institucional versus construcción social de instituciones

Los analistas de la Nueva Economía Institucional -NEI- han mostrado cómo el cambio institucional no siempre está encaminado a mejorar la eficiencia y la equidad puesto que, de un lado, los grupos de interés con mayor poder sólo representan objetivos muy particulares y cabildean con el fin de acrecentar beneficios económicos y distribuirlos entre los actores con intereses comunes, generalmente estos actores son grupos pequeños y, de otro lado, el gobierno que debería representar los intereses de la sociedad en general, es cooptado por estructuras de poder y también enfrenta restricciones de información e incentivos, estos últimos muy subrayados por la teoría de la elección pública que en gran parte, concibe las anteriores restricciones como obstáculos que pueden superarse con el aporte del capital social. Además, los valores que motivan una mayor participación en los asuntos públicos permiten limitar las actividades de búsqueda de rentas, incluyendo la corrupción y en gran parte las anteriores restricciones pueden entenderse en el marco de la acción colectiva.

No obstante, este enfoque se convierte en objeto de críticas, principalmente porque se reducen las instituciones a una elección más del conjunto de las realizadas por los individuos en el marco de la maximización de la utilidad basada en la elección racional. Y como lo plantea Chang (2006) en un ejercicio riguroso por controvertir el enfoque de la NEI y proponer un enfoque de Economía Política Institucional (EPI), la construcción de instituciones es un hecho social y político (histórico) y no un acto racional aislado por parte de ciertos actores. Las instituciones son "patrones sistemáticos, integrados por expectativas compartidas, presupuestos no cuestionados, normas aceptadas y rutinas de interacción, que influyen poderosamente en la conformación de las motivaciones y el comportamiento de grupos de actores sociales interrelacionados". Y estos patrones sistemáticos se encarnan en "organizaciones investidas de autoridad", tales como la

administración pública y las empresas, que cuentan con normas formales, y pueden imponer sanciones coactivas. (López, 2015).

Además de los cuestionamientos propuestos por Chang (2006), Hodgson (2006) también plantea críticas en lo que tienen que ver con el entendimiento del individuo como unidad básica de análisis en la NEI, ya que, en esta, las motivaciones del individuo están dadas (funciones de preferencia), y se presupone un marco social que gobierna su interacción. En este sentido se propone, en la concepción hegemónica de la NEI, —las instituciones sancionan o premian los comportamientos individuales, pero no cambian la motivación en sí misma. Partiendo de un “estado de naturaleza” libre de instituciones y haciendo referencia a un modelo racional del comportamiento individual, se intenta explicar el nacimiento de instituciones, tales como la empresa, el mercado o el Estado.

Según estas dos críticas, aún no se dispone de una teoría integral del cambio institucional y el desarrollo económico; ni siquiera de una "teoría satisfactoria de las instituciones y sus efectos económicos. Tal orden de cosas ha dejado muy abierto el debate sobre la causa primaria del desarrollo y sobre la causalidad en el binomio instituciones-desarrollo. (López y Lizárraga, 2006).

1.4. Ámbitos de aplicación del enfoque institucional: Discusión en torno al tema en el contexto colombiano

Los cambios institucionales y sus efectos en la regulación o profundización de los conflictos territoriales y uso del suelo, son un campo por explorar debido al concepto de la naturaleza de las instituciones, la idea de racionalidad, no sólo porque desde aquí se puede cuestionar la racionalidad de la acción en el tratamiento de conflictos territoriales en Colombia, sino porque aún es un debate nacional la construcción de este tipo de rutas, pues como lo propone Alonso, (2014).

[...] el estado adopta formas exógenas... y los conflictos territoriales expresan disputas por las formas de autoridad, la cual es fragmentada, no obedece al monopolio legítimo del estado y las relaciones de poder cambian en el tiempo como resultado de tensiones y enfrentamientos entre los actores ... (p. 63).

Balances nacionales realizados en Colombia *Razones para la Esperanza* (PNUD, 2011), *La política de reforma agraria y tierras en Colombia, esbozo de una memoria institucional* (CNMH, 2013) y *la Misión para la transformación del Campo Colombiano* (DNP, 2016); también alertan de la necesidad de reconocer que Colombia sigue siendo un país rural, con conflictos latentes y viejas disputas que dejan responsabilidades intergeneracionales y reflejan las limitadas acciones del Estado. Además, en sus motivaciones también se propone la idea de que debe discutirse sobre el corto y condicionado entendimiento de las relaciones entre las esfera política y social (Alonso, 2014).

A pesar de las diferencias en las narrativas, el diagnóstico, la memoria y la política pública, estas coinciden en preguntar por las relaciones de poder en el ámbito de los conflictos territoriales, la calidad de las instituciones y afirmar la relación entre la esfera social y política. Es decir, advierten, tal vez sin darse cuenta, del peligro de no reconocer las partes grises del Estado, las disputas por la monopolización del poder y las formas de autoridad en el establecimiento de reglas. Exponen la idea de recomponer las instituciones como mecanismos de la democracia; lo cual se insinúa en sus exposiciones, pero aún sin nombrar la privatización de la racionalidad institucional, la pérdida de legitimidad de las acciones gubernamentales, la exclusión de actores en la definición de reglas de

juego que les competen porque se ejercen sobre ellos; y lo que queda de la plasticidad entre la ausencia del Estado y el exceso desmedido de su presencia para regular el espacio que habitan.

En sus conclusiones reconocen la necesidad de estudios que permitan aportar a la construcción de una memoria histórica sobre la institucionalidad colombiana, diseñada para afrontar los conflictos territoriales, que se materializan en la disputa por la tenencia de la tierra y en la definición de usos del suelo. Según el Centro Nacional de Memoria Histórica (2013),

El país no cuenta con una adecuada memoria e historia de sus políticas de reforma agraria y de tierras. Esta es una tarea pendiente en la agenda de investigación del país ... No hay dudas de que esa historia es una necesidad para comprender de mejor manera los procesos recientes de violencia y desempeño del sector rural, así como la búsqueda de soluciones a los problemas estructurales que están en el centro de la problemática agraria colombiana (p. 28).

Otros ejercicios como los planteados en la *Academia y el Sector Rural* (2004), recogen los aportes de la economía institucional al análisis de la problemática rural, en la que el derecho de propiedad, los costos de transacción, la acción colectiva y el problema de agente-principal aparecen como los más atendidos. En su momento, este balance reconoce que a pesar del interés de la economía por el problema institucional y sus avances en modelos explicativos; se considera que en la práctica las reformas realizadas en diferentes países de América Latina y específicamente en Colombia, tienen resultados insuficientes y con serios vacíos institucionales; indicado la necesidad de nuevas reformas que hagan énfasis en el desarrollo institucional y en lo urgente de promover una discusión más centrada en el papel de lo público y de lo privado, y de sus relaciones y los escenarios de concertación y nuevos arreglos institucionales. (Machado, Salgado & Vásquez, 2004).

Los anteriores ejercicios facilitaron volver a hablar en Colombia de este tema, pero de la nueva agenda académica a la acción, hubo un corto periodo de tiempo y en el marco de los acontecimientos nacionales en torno a las negociaciones entre el Gobierno nacional y la guerrilla de las FARC-EP, entre el año 2012 y 2016, se evidenciaron cambios en materia de la institucionalidad para el campo en Colombia. Concentrados en propuestas como la Reforma Rural Integral (Congreso de la República de Colombia, 2016) y la implementación de la Reforma Rural Integral (Decreto Ley 902 de 2017), mostraron instrumentos normativos de rango legal que no necesariamente recogen el acuerdo de la conversación entre los actores sociales en Colombia, ni el balance de lo acordado en toda su expresión. Sobre el anterior ejercicio es necesario recalcar que las diversas historias en torno a las políticas de tierras, particularmente las que pretenden abordar la cuestión de manera jurídica, consideran en la mayoría de los casos el ámbito legislativo como una política en sí misma, obviando los contextos, los actores, los intereses y, en general, la historia del fenómeno.

Al respecto, Machado (2009) ya advertía una tendencia en la mayoría de fuentes que abordaban la cuestión jurídica al referir:

La legislación sobre baldíos y tierras es abundante y dispersa. No existe una interpretación sistemática de los orígenes, los resultados, los contenidos y la naturaleza de esa legislación, pese a los innumerables artículos y trabajos de los especialistas en derecho. Estos ofrecen una visión especializada y parcial de los procesos de acceso a la propiedad, pero les hace falta el complemento de otras disciplinas sociales para contextualizar los procesos legislativos y la aplicación de las normas. (p.13)

Estos acuerdos institucionales en Colombia siguen siendo el producto de conflictos distributivos estratégicos entre diferentes grupos sociales y la desigualdad en la distribución del poder y los recursos, los cuales pueden bloquear los arreglos de esas instituciones que pueden conducir a mejores resultados, en el sentido de prevenir violencias o formas irregulares de enfrentar estos conflictos.

2. Una propuesta de análisis de conflictos territoriales rurales

2.1. El institucionalismo histórico como enfoque teórico para conectar las instituciones jurídicas con las políticas públicas y el conflicto político en torno a los derechos de propiedad

El propósito de este apartado es adoptar un enfoque teórico que nos permita comprender los procesos de construcción, cambio y declive de las instituciones, entre estas las políticas públicas, las normas jurídicas y la intención de los actores de los conflictos territoriales desde una perspectiva del nuevo institucionalismo histórico (en adelante IH).

Este recurso teórico metodológico parte del rol central que desempeñan las instituciones de los derechos de propiedad dentro de la teoría del desarrollo desde un enfoque neoinstitucionalista. Por ello, consideramos que la evaluación, pero, sobre todo, la narración de esta historia debe seguir los postulados del IH.

En esta perspectiva, es pertinente la diferenciación entre diversos autores del neoinstitucionalismo según su grado de afinidad con la teoría de la elección racional. De ese modo Bedoya (2009) construía una caracterización que ubicaba a ciertos autores, por ejemplo, North (1990) y Ostrom (2000) dentro de los racionalistas. Por otro lado, los culturalistas que contemplan una relativa autonomía a las instituciones políticas, por fuera de las motivaciones individuales y del cálculo racional de los actores siendo un ejemplo de estos, las obras de Skocpol, Rueschemeyer y Evans (1985) y Hall (1986).

Proponemos que la posición de este enfoque debe ser concebido por fuera de estos dos modelos. Para ello, sostendremos la caracterización de las principales vertientes del nuevo institucionalismo propuesto por Hall y Taylor (1996). En dicho texto la caracterización de las tres vertientes del nuevo institucionalismo se enuncia como I) el institucionalismo histórico, II) el institucionalismo de la elección racional y III) el institucionalismo sociológico. Las dos últimas de las escuelas o enfoques podrían asimilarse a la forma que Bedoya las caracteriza.

Sostenemos que el IH es una tercera vía, pues si bien no se puede indicar que posee una teoría específica o particular para su análisis de las instituciones, su manera ecléctica de abordar el problema de la estructura y la agencia/la organización y el individuo, debe ser considerado como un enfoque autónomo[4]⁴.

⁴ Esta discusión se plantea posteriormente como un debate entre Hay y Wincott y, Hall y Taylor desarrollado en el año de 1998. Una síntesis un tanto limitada de dicho debate parte del llamado que hacen los primeros en torno a las posibilidades de conciliar las miradas racionalistas y culturalistas dentro del nuevo institucionalismo por vía del análisis histórico institucional, esto es acercar las perspectivas teóricas dentro del problema de la agencia y la estructura. La respuesta de los segundos supuso un ataque a la premisa de que el institucionalismo histórico no había transitado dicho camino. Y, que, si bien no se podía sostener la construcción de un cuerpo teórico propio para enfrentar dicho problema, el camino había sido sondeado mediante el uso de los medios de los dos enfoques, en una forma que hacía honor a esa definición previa de 1996 que otorgaba la característica de ecléctico al enfoque metodológico del

Con relación al IH este se puede definir mediante cuatro características. La primera de estas es la consideración que la relación entre individuos y organizaciones debe ser concebido en términos amplios. Una segunda característica enfatiza las asimetrías de poder asociada con la operación y el desarrollo de instituciones. Una tercera es la tendencia a observar el desarrollo de las instituciones como un camino definido, pero con consecuencias no intencionadas. Por último, la cuarta característica es la especial preocupación a integrar en el análisis institucional las contribuciones de otros tipos de factores, tales como el aporte de las ideas a los resultados políticos (Hall y Taylor, 1996, p. 938).

Precisamente la segunda y la cuarta de las características nos resultan determinantes para explicar la selección de tal enfoque teórico. Esto sin caer en un abandono de las otras características y de sus posibilidades de guiar la reflexión que esta investigación se propone.

Con relación a la importancia que depara las relaciones de poder asimétricas y las ideas en la existencia y el cambio de las instituciones, Hall y Taylor refieren que el IH se ha mostrado bastante preocupado por la manera en que las instituciones distribuyen el poder inequitativamente entre los distintos grupos sociales. En vez de explicar este fenómeno desde escenarios de individuos libres y con capacidad de comprometerse como un ejemplo, son más propensos a asumir un mundo en el que las instituciones proporcionan a ciertos grupos e intereses un desproporcionado acceso al proceso de toma de decisiones; y en vez de resaltar el grado en que los resultados pueden beneficiar a todos, son más proclives a mostrar como ciertos grupos pierden mientras otros ganan (1996, p. 941).

En lo relativo al rol de las ideas, Hall (1989) y Weir (1992) son algunos de los autores que han atendido a la influencia de las ideas en la conformación de las instituciones formales, el ya clásico trabajo de Hall sobre el poder político de las ideas económicas del keynesianismo abrió una pauta para futuras contribuciones en este aspecto dentro del IH y las investigaciones de Wier en torno a las políticas de promoción de empleo a partir de la década de los treinta en Estados Unidos.

La autora estadounidense nos explica que hay dos maneras distintas en que el término “ideas” entra en el proceso de la elaboración de políticas. Por ende, nos puede dar cuenta de esta cuarta característica en que las ideas impactan el proceso de creación y cambio institucional. La primera de estas maneras está representada por la noción de filosofía pública, una especie de cuerpo de valores y principios morales que están expresados en un amplio abanico conceptual y que son aludidos continuamente en el debate público y utilizados por los actores políticos dentro de su retórica. El segundo de las maneras en que las “ideas” se introducen en el juego institucional es una visión programática que une declaraciones en términos de causas y consecuencias. Esta serie de declaraciones con un valor “científico” están contemplados como el lenguaje técnico de los expertos (Weir, 1992, p. 207).

Las dos características enunciadas anteriormente son un recurso importante para explicar la escogencia del enfoque teórico del IH en el desarrollo de una investigación en torno a las políticas públicas como respuesta institucional al “problema de la tierra”, valdría la pena recordar un concepto que afloró en el apartado del marco teórico en el cual se exploraban las definiciones de los derechos de propiedad desde la economía política institucionalista. En ese aparte Villaveces

institucionalismo histórico. Ver: Hay, C., Wincott, D. (1998). Structure, agency and historical institutionalism. *Political Studies*. 46, 951-957. Hall, P., Taylor, R. (1998). The potential of historical institutionalism: a response to Hay and Wincott. *Political Studies*. 46, 958-962.

(2008) enunciaba una hipótesis entorno a la eficiencia política de las políticas de reforma agraria que frente a la ineficiencia económica proporcionaban el mantenimiento de las ventajas políticas y sociales de la élite rural. Esto precisamente corresponde con el énfasis del IH de las asimetrías de poder y la cooptación de los espacios de elaboración de políticas públicas por parte de las élites sociales.

Frente a la segunda de las características aludidas no se han referido ninguna mención del proceso de integración de las ideas, tanto en su manifestación como filosofía pública o lenguaje técnico. Pero esta perspectiva abre interesantes caminos para aplicar un diseño institucional en la referencia a las fuentes a consultar y las preguntas a resolver dentro de la investigación.

Por último, no hemos contemplado cuáles pueden ser las posibilidades de integración y armonización de los enfoques teóricos referidos (el dogmático constitucional y el institucionalismo histórico), esto se espera razonablemente ser desarrollado con tiempo y durante el análisis propio de investigaciones relacionadas con los conflictos territoriales y el acceso a tierra. Pero si es necesario resaltar que el derecho, en torno a sus actores, discursos y prácticas no ha sido un objeto desconocido para el IH. Si bien, no podemos concebir demasiadas obras que utilicen este enfoque sobre nuestro objeto de estudio [5]⁵, si podemos referir algunos de los trabajos y perspectivas que han guiado el análisis de las instituciones jurídicas desde el IH anglosajón. Veamos en una breve presentación dichos ejercicios en el siguiente aparte.

2.1.1. Un ejemplo de este enfoque: La revolución de los derechos civiles, un escenario para el desarrollo del institucionalismo histórico sobre el derecho y las Cortes en EEUU

Como referíamos anteriormente en el ámbito anglosajón el derecho y sus instituciones no han pasado inadvertidas para los investigadores del IH. El desarrollo de la lucha por los derechos civiles en torno al reconocimiento político y jurídico de la población afronorteamericana y su particular desenvolvimiento en el litigio ante las Cortes, suscitó un especial interés por los investigadores que empezaban a contemplar cómo se desplazaban los escenarios de la transformación política y social de los parlamentos y las calles a las Cortes.

En el caso de la literatura especializada revisada por Staszack (2016) hay un movimiento en particular que contempla este proceso de juridificación de la política norteamericana los académicos del derecho conectaron el movimiento denominado *American Political Development* (APD) con el derecho, generando un movimiento nuevo denominado *Law and APD*. Este sector de la academia jurídica concebía el rol de las cortes y los jueces como actores de la construcción del Estado y argumentaban que los resultados políticos y de las políticas solo podía ser entendidos dentro de un marco contextual histórico e institucional. Este contexto o escenario político estaba constituido por múltiples instituciones creadas en diferentes momentos históricos y actuando bajo mandatos y ritmos particulares.

⁵ En la búsqueda en bases de datos nacionales son numerosos los estudios en torno al neoinstitucionalismo y el institucionalismo histórico, si bien, en materia agraria son relativamente pocos los hallazgos. Al respecto podemos mencionar a Acosta, C. (2020). Análisis de la interacción entre las reglas institucionales con las dinámicas y particularidades locales de las zonas rurales en Colombia frente a la implementación de la política pública de tierras definida en la Ley 160 de 1994. Tesis de Maestría en Gobierno y Políticas Públicas Universidad Externado de Colombia.

Una de sus principales preocupaciones fue la reacción institucional de las instituciones del Estado frente a las posiciones abiertamente activista de la denominada Corte Warren. En este sentido el rol del juez como agente del cambio institucional e incluso la decisión de políticas públicas- recordemos aquí que el mandato de integración escolar de Brown vs Board of Education es una política pública en sí misma- fue un elemento de enorme interés para los investigadores (Dahl 1957, Ep, 1998, 2010).

En definitiva, estos estudios, que son apenas los que hemos podido consultar de manera inicial muestran las posibilidades que la profundización en la perspectiva institucional en torno a la relación de las políticas públicas y las Cortes muestran una posibilidad de recolectar e interpretar los hallazgos bajo un sólido cuerpo metodológico[6]⁶ para enfrentar el rol de las instituciones y sus cambios en materia de conflictos territoriales.

2.3. El análisis cognitivo de las políticas públicas, Una propuesta para el análisis de las políticas públicas que inciden en la dinámica de los conflictos territoriales

Una propuesta metodológica para abordar los conflictos territoriales supone abordar a las políticas públicas y sus actores en el ámbito institucional aludido anteriormente. En un primer momento se partirá de su caracterización para ubicar y describir en detalle el enfoque que hemos considerado como apropiado para los horizontes metodológicos de una propuesta de observatorio.

2.3.1. La noción de políticas públicas y su estudio por medio del enfoque cognitivo.

La noción de las políticas públicas aparece en el ámbito anglosajón de la mano de las reflexiones de Laswell (1938, 1951, 1970). Reflexiones orientadas hacia la problematización de la toma de decisiones por parte de la administración y, su propuesta de superar los límites disciplinares con el fin de aplicar múltiples miradas al unísono sobre el fenómeno[7]⁷. Si bien su veterana definición de policy (*Who get's what*) no soporta muy bien el tiempo ni la complejización del campo. Pone de presente dos escenarios fundamentales para una caracterización del término: lo público y las políticas (Parsons, 2007).

En razón a la polisemia de ambos términos y la necesaria contextualización histórica para brindar una definición de estos, labor que conllevaría un esfuerzo por fuera del objeto del presente texto, se ofrece una noción de lo público como antagónico a lo privado, una noción de lo público que supone “*aquella dimensión de la actividad humana que se cree requiere la regulación o intervención gubernamental o social, o por lo menos la adopción de medidas comunes* (Parsons, 2007, p. 37). De manera similar, solo una de las posibles definiciones de política, supone, en el contexto del campo de las políticas públicas, el reconocimiento de un curso de acción que se encamina a un propósito,

⁶ En este aspecto es necesario concebir un próximo apartado para la posibilidad de ampliar el repertorio de técnicas de investigación para hacer un uso apropiado de la perspectiva del IH. Al respecto ver_Steinmo, S. (2016). Historical institutionalism and Experimental Methods. En- Fioretos, O., Falleti, Y., Sheingate, A. (eds.) The Oxford Handbook of Historical Institutionalism. Oxford: Oxford.

⁷ Parsons contempla una síntesis sobre los aportes de Laswell en el campo del análisis de las políticas públicas a partir de la pluralidad de métodos y disciplinas involucrados en el análisis. Adicionalmente la orientación hacia los problemas construiría la base del término “*problemas de políticas pública*”. En definitiva, sobre el autor se contempla que ayudó a construir las bases del proceso de análisis de política pública. Por último, el desarrollo de su enfoque contemplaría unas bases teleológicas del enfoque pues se preguntaría cuál sería el fin de las políticas dentro de un sistema político democrático como el norteamericano (2007, p. 32).

esta acción desplegada por un actor o un conjunto de actores pretende responder a un problema o a una cuestión de preocupación (Anderson citado por Hill y Hupe, 2014, p. 5).

De igual manera, como se precedió en el ámbito de los términos anteriores, la política pública se puede definir hoy en día, en un escenario distinto al afrontado por Laswell a inicios del siglo XX, proscribiendo los límites fijados por la acción gubernamental con la que la teoría caracterizaría el término [8]⁸. Es precisamente la evolución de la respuesta institucional frente a los problemas públicos, en los cuales el rol y las acciones desplegadas por actores no gubernamentales han ampliado las formas de definición de las políticas públicas que se propone una definición referencial. Dentro de dicha perspectiva, una definición que se tomará como referente para tramitar el problema de la gobernanza posteriormente es la provista por Fontaine, quien citando a Muller y Surel define a las políticas públicas como:

... un acervo de decisiones y actividades que resultan de interacciones entre actores públicos y privados, cuyos comportamientos están influenciados por los recursos disponibles y por unas reglas institucionales que atañen tanto al sistema político como al ámbito sectorial de intervención (2015, p. 26).

Esta definición vale la pena ser desarrollada pues incorpora dos ámbitos que hacen del enfoque propuesto por Muller y Surel el seleccionado. La primera la incorporación de actores privados; la segundo los espacios sectoriales en el marco de la intervención.

El enfoque del análisis cognitivo presupone ciertas claridades para poder ser comprendido y aplicado al campo de los conflictos territoriales. La primera de ellas conlleva al proceso de identificación de una política pública, para después considerar el marco secuencial de su desarrollo o también denominado el ciclo de las políticas públicas. Estas dos nociones son puestas en discusión particularmente en términos de los problemas en la secuencia y la definición de la agenda política. Este último concepto, es donde se advierte la definición de campo cognitivo. Concepto del cual se partirá para describir el método del análisis cognitivo.

La identificación de una política pública para Muller (2010) dispone seguir el planteamiento de Meny y Thoenig (1992). Para los autores esta noción se caracteriza por a.) un conjunto de medidas concretas, b.) una forma de asignación de recursos, en cuya naturaleza siempre está el concepto de la discrecionalidad, c.) las políticas públicas se inscriben en un marco general de acción y no pueden ser identificadas como medidas aisladas, d.) estas siempre tienen un público o unos públicos, a los cuales se encuentran orientadas y, e) las políticas públicas siempre plantean unas metas u objetivos enmarcados en una serie de normas y valores (Muller, 2010, pp. 56-57).

En el escenario del llamado ciclo de la política o la secuencia se parte de la noción introducida por parte de Jones en la década de los setenta que dispone una serie de pasos para la implementación

⁸ Un ejemplo de ello supone reconocer la superación de las definiciones iniciales de Dewey que hablaría de las políticas públicas como "*the public and its problems*" (1927), como una forma de ejemplificar los fuertes lazos entre los problemas de la administración y la burocracia contenidos en el concepto de gobierno tan importante en el enfoque anglosajón de las políticas públicas. Una versión posterior, que tiene como mérito superar el enfoque anglosajón incluyendo las reflexiones de talante europeo, es provista por Meny y Thoenig quienes definen en su escenario más amplio a las políticas públicas como "*el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental [...] se presenta bajo la forma de un conjunto de prácticas y de normas que emanan de uno o de varios actores públicos*" (1992, p. 89).

de la política pública que sigue la siguiente secuencia: 1.) la identificación del problema, 2.) el desarrollo del programa, 3.) la puesta en marcha del programa, 4.) la evaluación del programa y 5.) la terminación del programa. (1970, pp. 230-231). Esta secuencia lógica parecería suficiente si las decisiones y las acciones de los actores de las políticas ocurrieran en escenarios abstractos y fuera de cualquier contrariedad, ya su propio autor advertía de su valor explicativo más no empírico descriptivo del proceso de las políticas en una realidad cargada de contingencias.

Es preciso considerar que Muller cifra en los problemas verificables en el ámbito empírico, como que las fases no son posibles de identificar fácilmente y en ocasiones se invierten, y que en general los problemas públicos no se resuelven totalmente las razones para presentar reparos a dicho enfoque. Tal vez lo principal del ejercicio planteado por el autor, sea el presentar la validez e importancia de una serie de preguntas que parten del enfoque secuencial de las políticas. Estas preguntas son las siguientes:

¿De qué manera la acción de los diferentes actores presentes ha contribuido a construir de modo diferenciado la estructura secuencial de tal o cual política? ¿Por qué la formulación del problema se ha efectuado de esta manera? ¿En qué momento se puede considerar que se toma la decisión? ¿Dónde se inicia la puesta en marcha y cómo se efectúa? **¿Por qué un asunto o cuestión se vuelve objeto de una política pública?** (Muller, 2010, pp. 61-63) (resaltado fuera del texto).

Es precisamente la última de las preguntas referidas las que abre una de las apuestas más interesantes del ámbito metodológico propuesto por el autor. En la respuesta a la pregunta de cómo se construyen los problemas de política pública resaltan ejemplos de la historia de las políticas públicas en que la definición del problema es una construcción más o menos arbitraria por parte de los actores [9]⁹. En dicho proceso de creación de la política está lo que se considera la agenda política, entendida esta como el momento en que un determinado problema entra a ser meritorio de la atención de las autoridades públicas (Padioleau, 1982).

Al respecto, Muller cita a Padioleau (1982) para quien el proceso de agendamiento responde a tres condiciones: 1. Que exista una élite (ciudadanos organizados) que definen una situación como problemática. 2. Este problema se enmarca o califica dentro del ámbito de competencia de una de las autoridades públicas y 3. Se espera que la sociedad política intervenga, incluyendo la posibilidad de omitir el problema (2010, p. 66). Bajo este escenario de la definición de la agenda pública la conclusión que reseña el autor es que los problemas dentro de la agenda son construcciones cognitivas[10]¹⁰. Al respecto dice Muller, siguiendo a Padioleau:

⁹ El caso reseñado por Muller (2010) registra el hecho que la política contra la pobreza en la administración del expresidente Lindon Jhonson fue una consigna que se construyó sobre la marcha y teniendo como fuentes una controvertible serie de datos sobre pobreza económica que no resistían la inclusión de variables más complejas. Otro de los problemas que se pueden referir en torno a una política que tiene amplios impactos en la historia Nacional de EEUU es la política contra las drogas de Richard Nixon, generalmente conocida como la guerra contra las drogas se presenta en un momento crítico del periodo del presidente estadounidense y bajo lo que algunos autores califican como una guerra para enmascarar otra guerra (Robinson y Sherlen, 2014).

¹⁰ Para una mayor profundidad en el ámbito cognitivo en el proceso de la elaboración de las políticas públicas ver: Surel, Y. (2000). The role of cognitive and normative frames in policy making. *Journal of European Public Policy*. 7, (4), 495- 512. Y Surel, Y. (2008). Las políticas públicas como paradigmas. *Estudios Políticos*. 33, 41-65.

La naturaleza de la agenda política es, entonces, cognitiva... Eso significa que hay que preguntarse sobre los mecanismos a través de los cuales los actores políticos perciben el mundo y formulan las respuestas que proporcionan. En realidad, las cosas son menos sencillas, y dos factores vienen a atenuar esta autonomía de decisión; de una parte, la elección está afectada por la estructura del sistema de decisión; de otra, el campo cognitivo de los decisores es por definición limitado (2010, p. 69).

Después de las anteriores premisas que soportan el análisis cognitivo referencial se puede proceder a definir este. Una definición de este enfoque parte de que el análisis de las políticas debe partir del análisis de los marcos de interpretación del mundo (campos cognitivos) en el que los actores se basan para definir el contenido de la política, desde el problema hasta el programa y su desarrollo. En este sentido y según Holguín:

...el objetivo que enmarca una determinada política pública se define en un momento temporal dado, a partir de la representación que se haga del problema, de los efectos que este tenga y de las posibilidades de solución que definan los actores clave (mediadores) para lograr resolverlo (2017, p. 124).

Es precisamente en el ámbito teórico que define los actores (círculos de decisión), sus referenciales, mediadores y la estructura que condiciona y limita la decisión donde podemos contemplar la concepción teórica que Celis desarrolla a partir del enfoque de Muller.

Para el autor francés los actores pueden ser entendidos en términos de círculos de decisión en torno a la estructura del Estado, es tal vez este enfoque que resalta como el contraste más fuerte en la teoría europea y la anglosajona, esta preocupación por fuera del principal actor que norteamericanos e ingleses ubican en el gobierno se supera en la teoría provista por el francés. Para Muller existen cuatro círculos de decisión, y si bien se pueden establecer claras jerarquías, en el ámbito del análisis empírico bien pueden verse casos donde estas jerarquías no son tan determinantes. Pero antes de esta advertencia observemos la disposición de estos actores.

Un primer círculo, el central, está compuesto por la administración propiamente, esto para regímenes con una arquitectura presidencial como el francés, involucra la Presidencia y el Gabinete de ministros, escenario donde se encuentran las dimensiones política y administrativa de la decisión de política pública. Un segundo círculo lo componen los ámbitos sectoriales a nivel público, donde las diversas agencias e instituciones, particularmente de nivel técnico se encargan del diseño e implementación de las decisiones de política. Un tercer nivel o círculo está compuesta por actores institucionales pero de naturaleza particular, compuesta por sindicatos, gremios o grupos de interés y think tanks que son calificados como socios externos del Estado, este nivel muestra una importancia superlativa en el modelo teórico pues adicionalmente a considerarse como grupos de poder que inciden directamente en la política del Estado también son determinantes en la construcción de la agenda de la política como se reseñaba en el concepto de campo cognitivo y problema de política[11]¹¹; por último, el cuarto círculo de decisión está compuesto por un sector más amplio que implica el poder legislativo, el jurisdiccional y los organismos de control que

¹¹ Los denominados mediadores, son actores determinantes en la construcción de los paradigmas de políticas públicas (Surel, 2008). Ya que son entendidos como verdaderos centros de producción de referenciales que impactan la definición de problemas de políticas públicas. Su labor se puede asemejar a los centros de pensamiento de organizaciones gremiales o los centros de investigación y acción en el campo de las organizaciones no gubernamentales del sector social tan numerosos en Colombia.

cuentan con una capacidad relativa de incidir en el proceso de toma de decisiones e implementación de política (Muller, 2010, pp.118-119).

Un segundo elemento en la teoría de Muller (2010) supone que los anteriores actores tienen menos discrecionalidad de la que se piensa, que, si bien la definición de la agenda de política conlleva ciertos niveles de discrecionalidad, esta supuesta libertad se enmarca en un referencial del cual poco puede evadirse. Esto se expresa bajo la idea de campo cognitivo como “*una imagen de la realidad sobre la cual se quiere intervenir* (p. 115)”. Propiamente en el ámbito de las políticas públicas el autor sentencia:

El referencial de una política pública está constituido por un conjunto de normas prescriptivas que dan su sentido a un programa político, al definir criterios de selección y modos de designación de los objetivos. Se trata de un proceso cognitivo cuya función será entender lo real, limitando su complejidad y de un proceso prescriptivo que permite actuar sobre lo real. Por eso, la elaboración del referencial de una política pública corresponde a un doble mecanismo: una operación de decodificación de lo real con el fin de disminuir el carácter opaco del mundo y una operación de recodificación de lo real para definir un programa de acción política (p.117).

Esta percepción del mundo opera dentro del marco de cuatro dimensiones, estas son. a.) los **valores** como representación de lo que está bien y mal, b.) las **normas** como una representación de la aspiración por alcanzar, un escenario prescriptivo, c.) los denominados **algoritmos**, como una fórmula de causalidad dentro del ámbito de la acción pública, una especie de silogismo si lo expresamos en términos normativos, y d.) las **imágenes** son unos vehículos simbólicos que conducen la acción desde los valores y algoritmos que pretenden aplicar (Muller, 2010, pp. 117-118).

La obra del autor francés tiene en miras la experiencia nacional, así como el proceso de construcción comunitaria en el continente europeo. Para el autor la premisa de la desterritorialización del ámbito de aplicación de las políticas públicas supone considerar el escenario de los determinantes internacionales, sectoriales y locales. En esta perspectiva se acuña una última noción relacionada con los niveles referenciales, esta, necesaria antes de contestar el interrogante formulado al inicio de este apartado.

En Muller (2010) se hallan diferentes niveles de referenciales. El primero, un referencial denominado como **global** se podría expresar como el “*conjunto de valores fundamentales que constituyen las creencias básicas de una sociedad, así como una serie de normas que permiten escoger entre varias conductas* (p. 118). Un segundo nivel es conocido como el referencial **sectorial**, este nivel está constituido por la representación cognitiva que los actores mediadores de dicho nivel, compuesto generalmente por un grupo técnico-profesional que intenta constantemente de ubicar en la centralidad de la agenda política (p. 122). Este proceso de construcción de problemas de políticas se considera como un nivel, no jerárquico sino relacional, que el autor denomina como referencial **global sectorial** (p. 124).

2.4. El análisis de redes para el mapeo de los conflictos territoriales

Los análisis de redes sociales permiten relacionar las acciones de los actores (individuales o colectivos) en el marco de una estructura relacional. De este modo, la dimensión intermedia de esta exploración está dada por la identificación de un medio estructurado en que se inscribe el

actor, en este caso específico, los problemas territoriales, y bajo este marco se analizan las relaciones que construyen los sujetos y su nivel de relacionamiento con otros. Esto, a su vez, permite reconocer las relaciones que se tejen entre los actores en un determinado territorio, e identificar el lugar, rol y estructuras de poder dentro de las relaciones. Esta técnica permite explorar estudios de casos en los problemas de la acción colectiva, la administración pública y los conflictos territoriales; además de articular técnicas cuantitativas de la lógica matemática, con los aportes de la investigación cualitativa y la participación de actores en la construcción social del conocimiento. (Gómez & Giraldo, 2014).

Los orígenes del análisis de redes se afincan en el desarrollo de la denominada sociometría, un desarrollo metodológico y analítico en el campo de la ciencia social iniciada en la década de los treinta del pasado siglo (Moreno, 1934, 1946; Moreno y Jennings, 1938, 1945).

Esta perspectiva analítica contemplaba el análisis de las relaciones sociales, busca representar de la estructura de las relaciones humanas y la influencia de las relaciones interpersonales y la articulación de grupos humanos con estructuras más amplias como el Estado o los mercados (Molina, 1999, p. 22). El inicio de este enfoque comenzó y perspectiva metodológica estuvo guiada por el uso de herramientas cualitativas y cuantitativas en la recopilación de datos y su posterior análisis e ilustración mediante la representación de las relaciones entre individuos y grupos de individuos a través de esquemas denominados sociogramas o grafos presentados como puntos en un espacio bidimensional (nodos), y las relaciones entre estos, mediante líneas conectando los respectivos puntos (Molina, 1999).

Molina (1999) provee una temporización del análisis de redes a partir de las aplicaciones desarrolladas en diversos campos, la psicología y la antropología, donde se desarrollaron escuelas con la perspectiva metodológica de la sociometría

La primera de estas escuelas es denominada como los investigadores de Harvard y Chicago, refiriéndose a W Lloyd Werner y Elton Mayo quienes colaboraron en el famoso estudio Hawthorne, sobre una numerosa muestra de trabajadores de una empresa eléctrica de Chicago se analizaban variables psicológicas y sociales con el fin de determinar sus impactos en el rendimiento de los trabajadores. Estas investigaciones, se pueden contar como de las primeras investigaciones en que el paradigma de la estructura social basada en las relaciones entre individuos se utilizaría para explicar conceptos como el de la clase y las castas.

Un autor relevante en estos estudios pioneros es George Homans, sociólogo estadounidense quien mostraría un especial interés por el comportamiento de los individuos de un grupo. Este tema central orientaría la construcción de un conjunto de proposiciones en torno a las relaciones sostenidas entre individuos, no importa el tiempo, lugar o su cultura. Estas proposiciones serían la base de la denominada teoría del intercambio [12]¹².

Según Molina (1999), una segunda escuela determinante para la génesis del análisis de redes es la denominada escuela de Manchester. Dicha escuela inglesa se concentró en los estudios antropológicos siendo uno de sus expositores Jhon Barnes, autor que inauguró el uso de la expresión

¹² La teoría del intercambio es la "*perspectiva de que los individuos buscan maximizar sus propias gratificaciones privadas. Asume que estas recompensas solo se pueden encontrar en las interacciones sociales y, por lo tanto, las personas buscan recompensas en sus interacciones entre sí*". En; Abercrombie, Nicholas; Hill, Stephen; Turner, Bryan (2006). Diccionario de sociología: la referencia del pingüino. Nueva York: The Penguin Group.

red (network en inglés) al estudiar una comunidad de pescadores en Noruega (Barnes, 1954). Este autor encontraría que los estudios hasta la fecha realizados sobre grupos humanos reducidos no podrían aplicarse de la misma manera a sociedades complejas y numerosas. De sus estudios surgen nociones como apertura, conectividad, círculo social, densidad, todos ellos aplicados en estudios con mayores alcances que los anteriormente referidos (Lozares, 1996, p. 105).

La escuela británica y sus expositores se concentraron en los estudios filiales de las familias en Gran Bretaña mediante el uso de los sociogramas (Bott, 1955 y 1956), así como Nadel quién asoció la noción de estructura social con una estructura conformada por roles (1957). Tal vez, sería este último autor uno de los más determinantes para la fundamentación metodológica del análisis de redes, al concebir por un lado el desarrollo del estudio comparado de casos y la notación matemática [13]¹³. En la notación desarrollada por Nadel una sociedad podía ser representada formalmente mediante la representación de sus integrantes, sus relaciones y sus límites de la siguiente manera:

A, B	personas
a-n	modos de comportamiento
:	hacia o acción hacia
]	implicación
Σ	serie
R	relación simétrica

Fuente: Molina, 1999, p. 34

En dicha década, se desarrolló por parte de Lorrain y White la denominada técnica del blockmodelling. Esta apuesta parte de la advertencia que el análisis de redes no depende exclusivamente de las relaciones sostenidas entre una serie de agentes sino del patrón de relaciones de estos con el resto de la red. Esta idea que permitiría el análisis a niveles macro sostenía:

...que dos agentes desvinculados entre sí, podrían tener el mismo patrón de relación con el resto de agentes y, por tanto, ser objetivamente intercambiables (equivalentes estructuralmente). Esta noción de equivalencia estructural operativizaba la derivación formal de roles (serie ordenada de conductas en función de otros roles o posiciones) de la red de relaciones de la línea de Nadel (Molina, 1999, p. 35).

A partir de dicho periodo, los avances metodológicos y teóricos han seguido el curso de la institucionalización de dicho enfoque y el avance en las técnicas de recopilación de datos y su

¹³ Otros autores que incursionaron en el estudio de redes desde la perspectiva matemática fueron Katz, Forsyth, Luce y Perry, Bock y Husain y Harary y Norman, quienes fueron los primeros en advertir los usos de las matrices para el estudio de fenómenos sociales (Wassermann y Faust, 1994, p. 12).

análisis mediante el uso de nuevos métodos estadísticos y el uso extensivo de los sistemas informáticos (Barabási, 2016).

Si bien la breve relación de los inicios del análisis de redes puede servir como contexto para entender el lugar que este enfoque ha venido ocupando en las ciencias sociales, no sería de mucha utilidad tal evolución sino se definen elementos muy básicos, casi que elementales para dicho enfoque. Estos conceptos centrales del análisis de redes son provistos por Wasserman y Faust para quienes se tendrían por fundamentales nociones como actor, lazo relacional, diada, triada, subgrupo, grupo, relación y red (1994). Una breve definición de cada uno nos permitirá sentar algunas bases sobre las cuales especificar el uso de tal enfoque en la materia de investigación.

Según los autores referidos un **actor** pueden ser individuos o colectivos. Si bien dicha definición nos arroja al terreno de los individuos o grupos de individuos conscientes, la noción de actor puede variar y no estar determinada por dicha premisa, pudiendo ser aplicada a acciones.

Una segunda noción es la de **lazo relacional**, esta noción devela un vínculo entre dos individuos. La magnitud y el tipo de vínculo, es bastante amplio y diverso, se pueden considerar a modo de ejemplo vínculos económicos (entendidos como la transferencia de recursos entre individuos), vínculos asociativos (como la interacción social en el marco de un evento), vínculos conductuales, vínculos geográficos (tales como las vía o infraestructura que conectan dos lugares) y vínculos formales (por ejemplo, en estructurales estatales) entre otros.

Una **diada** responde a un concepto que refiere a la unidad más básica de análisis de redes y comprende la relación establecida entre dos actores. Su rango de análisis corresponde a las posibles relaciones entre actores y si estas son recíprocas.

Una estructura de mayor número de actores es analizada bajo la noción de **triada**. La inclusión de un tercer actor en la estructura o en la red, complejiza la serie de posibles relaciones entre los actores.

Si bien las anteriores nociones respondían al número de actores y sus posibles relaciones, una noción utilizada para la identificación de actores según criterios específicos es el de **subgrupo**. Seguida de tal noción aparece el **grupo** definido como la unidad de análisis de referencia. O en otras palabras es el sistema de relaciones. O en estrictos términos de los autores “*la colección de todos los actores cuyas relaciones serán medidas* (Wassermann y Faust, 1994, p. 19).

2.4.1. Las posibles aplicaciones del enfoque del análisis de redes en el marco de los conflictos territoriales

El análisis de redes se ha utilizado en múltiples campos desde los trabajos pioneros referidos, en la actualidad pueden contarse los análisis de las comunidades virtuales a partir de la emergencia de las telecomunicaciones mediante el uso del Internet, la salud pública y la epidemiología, la provisión de servicios sociales, el análisis de mercados; en fin, un verdadero mosaico de escenarios y disciplinas en las cuales se ha implementado con entusiasmo el enfoque del análisis de redes (Molina, 1999).

Tal vez uno de los campos que ha tenido un más notorio desarrollo son el análisis de redes de política pública y el análisis de redes de gobernanza. Por esto, se dedican unas páginas a introducir estos enfoques.

2.4.1.1. Las redes de política pública: una definición

Uno de los campos en que la recepción del enfoque del análisis de redes se desarrolló a partir de la década del setenta fue el campo de las políticas públicas. La innovación se le acredita a Hugh Hechlo que en 1978 introduce el término de redes para definir un campo o sector de una política pública determinada. Los enfoques son múltiples y se pueden referir diversas obras, o una Babilonia propiamente, como refiere Borzel a la multitud de enfoques desarrollados para el análisis de redes de política pública (1998).

Antes de desarrollar estas múltiples miradas, habría que establecer una definición, aunque sea provisional o discutible con el fin de describir el objeto de tantas controversias. Este ejercicio no es otro que establecer una definición de las redes de políticas públicas. Al respecto, bien se podría considerar la definición de Compstom (2009), para quien la noción de redes en este ámbito refiere al escenario compuesto por un grupo de actores políticos, dentro o fuera del gobierno, que participan en la formulación de una política pública mediante la promoción de sus intereses, así como las relaciones que desarrollan dichos actores en el proceso de la política (p. 7).

Con relación a la multiplicidad de enfoques, el rastreo desarrollado por Borzel se presenta bajo dos presupuestos, el primero metodológico y el segundo teórico. La noción de las redes de política pública en el ámbito metodológico se refiere primordialmente al análisis de redes como una técnica de recolección de información. Esta, bien puede ser realizada por métodos cuantitativos que privilegian las características de las relaciones entre actores dentro de un modelo formalmente construido, donde las formas e intensidad de la relación entre actores determinan las características y el lugar que estos ocupan dentro de la estructura. Por otro lado, el análisis cualitativo está más preocupado por el proceso y la forma en que las interacciones entre actores acarrear juicios y la expresión de valores por parte de los actores. En definitiva, la autora expresa sobre el uso de las técnicas del análisis de redes que estos no se muestran excluyentes y son usados en ocasiones de manera complementaria. Siendo el campo teórico donde se manifiestan los principales contrastes y discusiones.

Al respecto de dichos contrastes se nos presentan dos maneras de expresar la caracterización de las principales diferencias entre modelos bajo dos tipologías de redes de políticas públicas. El primero de estos es denominado el *modelo de intermediación de intereses* y el segundo como una forma específica de gobernanza. Empezaremos por el primero de estos y utilizaremos el segundo, pues es la opción en que se presupone desarrollar el problema de las políticas de tierra, el modelo de gobernanza.

2.4.1.2. Los modelos de redes de política pública

El modelo de intermediación de intereses, muy predominante en el análisis de redes de política en la literatura anglosajona (Rhodes, 1985, Smith, 1993) plantea como componente central la forma en que las estructuras de las redes, por ende, se refieren a las relaciones entre actores públicos y privados, determinan la forma en que las políticas son elaboradas e implementadas. Esta idea es planteada bajo una asunción fundamental y es que las redes de política y su estructura “reflejan el

estatus relativo, el poder y los intereses particulares en una determinada área de política pública, influenciando (mas no determinando) los resultados de la misma (Borzel, 1998, p 258)”.

Esto se refleja en las distintas definiciones que se ofrecen al concepto de redes de política. Uno de los primeros en definir las redes las refiere como un complejo de organizaciones conectadas unas con otras por una dependencia de recursos (Benson, 1982, pp. 4-5), para Rhodes, un autor fundamental en la literatura de la gobernanza, este enfoque se desarrolla dentro de un marco de “reglas de juego”, alusión directa a los marcos normativos e institucionales dentro del ámbito público (1985) aunque sin dejar a un lado las premisas del intercambio de recursos dentro de los actores.

En el ámbito del segundo modelo, la gobernanza es concebida como una relación estructural, que incluye escenarios de interdependencia pero también dinámicas en las que las relaciones políticas entre los actores en el escenario de la política pública no apuntan a objetivos comunes. Algunos de los autores referidos por Borzel propugnan que las redes configuradas con base en actores no proveen toda la información para establecer las características de la estructura, y en este caso las estructuras sociales cumplen un papel importante, más allá de los atributos particulares de los actores. El enfoque se ocupa de un escenario más amplio que las relaciones entre individuos y concibe las redes a partir de relaciones entre organizaciones dando paso al concepto de redes interorganizacionales.

2.4.1.3. El análisis de las redes de gobernanza una mirada interorganizacional

Este modelo parte de una mirada que integra y ubica en un punto central las estructuras sociales, tales como el Estado dentro de las redes de políticas públicas. Algunas de sus premisas se orientan a buscar en escenarios más amplios que los atributos de los actores las razones de las formas y los resultados de las políticas públicas. Uno de estos lugares es el ambiente de las regulaciones[14]¹⁴, refiriendo a los parámetros legales y políticos en que las políticas surten su proceso de definición. Por otro lado, esta búsqueda de nuevos lugares, también incluyen los escenarios particulares donde se desarrolla la implementación de la política. En definitiva, el enfoque del modelo de las redes interorganizacionales busca un lugar central para las instituciones públicas, siendo un modelo de gobernanza más preocupado por comprender las relaciones que incluyen estructuras jerarquizadas como la burocracia estatal (Koliba, Meek, Zia y Mill, 2019).

Este modelo, concibe al mercado y las jerarquías propias de las burocracias estatales como redes. Y como ya anticipábamos previamente, es muy usual en el ámbito del análisis europeo de las políticas públicas. Algunos de sus principales exponentes, entre los que se cuentan Pierre y Peters (2005) combinan los análisis de políticas públicas con elementos de análisis de redes y teoría democrática. Una definición de dicho modelo nos la proveen Koliba, Meek, Zia y Mill para quienes las redes de gobernanza son:

Un juego de patrones relativamente estable que incluyen acciones coordinadas e intercambio de recursos entre actores de política que atraviesan diferentes escalas sociales y que incluyen actores públicos o privados -incluyendo el sector de las organizaciones sin ánimo de lucro- ubicados en diversos lugares geográficos; actores que interactúan a través de una variedad de arreglos, que incluyen, escenarios competitivos, cooperativos, y de

¹⁴ La definición de ambientes de regulación se define como las normas, reglas, preferencias y recursos que definen los resultados políticos (March y Olsen, 1995; Bogason y Musso 2000).

control de la gestión pública, con el objeto de lograr uno u otro propósito dentro del escenario de la política (2019, p. 72).

Esta definición anterior nos arroja un escenario bastante amplio con el fin de fundamentar teórico y metodológicamente el análisis de los conflictos territoriales.

2.4.1.4. Análisis de transformaciones territoriales

Esta propuesta teórica, metodológica y técnica permite reconocer las transformaciones del territorio a través de las relaciones de los actores que intervienen en él. Propone elementos claros para caracterizar las relaciones sociales de los actores en el contexto social al que pertenecen comprender cómo es el sistema de relaciones en contextos donde hay propósitos comunes en los que fluyen recursos de interés para todos y cuáles son sus pautas regulares de relación e interacción y donde hay conflicto de intereses. Identifica las formas de intercambio en la que personas, organizaciones, colectivos o instituciones establecen vínculos o relaciones. Además, facilita identificar la cantidad y calidad de intercambios o flujos puede mostrar que tan densas (existencia de muchas relaciones) son las redes. Es una herramienta que permite analizar la participación de los actores, con la que se puede caracterizar quiénes concentran los recursos, quiénes permiten que estos fluyan y quiénes se encuentran desconectados o aislados de esta estructura. (Ramírez, L. at.al.2021).

3. Para el diseño de la existencia de un observatorio de la ruralidad: El análisis del trecho recorrido: Estudio de caso de observatorios académicos para la ruralidad

La estrategia de observatorio de conflictos rurales pretende integrar no solo los avances en docencia investigación y extensión del grupo de Gobierno y Asuntos Públicos, sino la futura producción académica y social diferentes líneas de investigación de otros grupos de la Facultad; así como posibles estrategias de extensión solidaria y consultorías especializadas con organizaciones e instituciones nacionales.

Pretende integrar y apoyar la coordinación y consolidación de la línea de investigación Planeación y desarrollo y los temas de trabajo de los semilleros de Estudios Políticos Rurales y Derecho Agrario, y la proyección de producción y divulgación de conocimiento en dos ejes temáticos integrados por profesores y estudiantes de la facultad. También se propone como un eje metodológico para asumir retos de la investigación en desarrollo territorial, derecho agrario y políticas rurales; y un eje empírico o aplicado a casos: Antioquia y sus subregiones. Ambos ejes temáticos configuran un nicho de producción académica e investigativa con una agenda de trabajo en curso que comprende la formulación y puesta en marcha del **Observatorio**.

Una de los ejercicios realizados durante la estrategia de sostenibilidad fue indagar por la existencia de este tipo experiencias en universidades y organizaciones colombianas, con el fin de identificar líneas de investigación, objetivos y estrategias metodológicas que permitieran identificar rutas y formas de trabajo en la comprensión de conflictos rurales en Colombia.

Para esto se revisaron y estudiaron diferentes experiencias nacionales, pero se seleccionan tres de ellas por la afinidad con el tema propuesto y por ser estrategias consolidadas a nivel nacional.

El Centro de Estudios de la Orinoquía -CEO- de la Universidad de los Andes, el Observatorio de Tierras Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos, iniciativa de del Departamento de Desarrollo Rural y Regional de Facultad de Estudios Rurales y Ambientales de la Pontificia Universidad Javeriana, el cual ha consolidado como un referente nacional e internacional de trabajo sistemático y de investigación participativa alrededor de las autonomías territoriales. Y el Observatorio de Tierras de la Universidad Externado (Observatorio Tierras (antes Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria) el cual se ha consolidado como una red de actores académicos interesados en políticas y problemáticas agrarias en el país.

En el marco del análisis de los Observatorios existentes en las universidades colombianas es preciso detallar algunas similitudes y diferencias. Primero, los tres se proponen como instancias de investigación, discusión pública e incidencia. Desde sus distintos énfasis han realizado contribuciones y acompañamientos a comunidades y se trazan como objetivo aportar insumos de política pública, vía legislativa o procedimiento judicial.

Los observatorios usan como medio específico de trabajo la formulación y ejecución de proyectos. Aunque sus enfoques son diversos, mediante el ciclo de proyectos persiguen los objetivos y articulan a los actores que según sus apuestas consideran estratégicos. Además, dentro de sus estrategias de trabajo han trascendido la mera producción académica y han usado otras formas para la divulgación de los resultados de investigación y materiales pedagógicos con propuestas y alternativas de solución a los problemas territoriales.

Por otro lado, hay una divergencia fundamental entre los observatorios en su concepción del territorio. El CEO de la Universidad de los Andes entiende el territorio desde la perspectiva del desarrollo sostenible. De allí que, sus proyectos de investigación están enfocados en la intervención a los sistemas socioecológicos de la Orinoquia con miras a cumplir los objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS-. En otra perspectiva, el Observatorio de Tierras concibe su agenda de trabajo desde un marco amplio de los derechos de propiedad sobre la tierra y allí cabe el derecho agrario, la historia agraria y la política pública como herramientas analíticas para analizar los entresijos del territorio rural. En contraste, el Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos aborda el territorio desde una perspectiva intercultural y de geografía crítica y sus intervenciones tienen un claro acento en los conflictos interculturales y las disputas por el derecho colectivo a la tierra y el territorio en las comunidades étnicas.

Otra diferencia entre los Observatorios son las alianzas estratégicas. El CEO aunque plantea un abanico amplio de actores tiene vínculos estrechos con la empresa privada; el Observatorio de Tierras presenta alianzas entre universidades, organizaciones campesinas y ONG; el Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos plantea estratégicamente su acompañamiento a comunidades étnicas, Resguardos indígenas y Consejos Comunitarios

Desde sus diferentes énfasis estos observatorios han abordado el territorio, la territorialidad y los conflictos territoriales. Parte de sus agendas ha sido la incidencia en las discusiones públicas y en las decisiones del gobierno en todos sus niveles. Es necesario reconocer su experiencia y camino recorrido en los estudios territoriales del país en sus diversas expresiones geográficas y desde las líneas de trabajo consideradas como rutas de indagación e influencia en la brega por la tierra y el territorio.

Tabla 2. Experiencias en observatorios territoriales-

Observatorio	Descripción	Líneas de trabajo	Productos
<p>Centro de Estudios de la Orinoquía (CEO)</p>	<p>Vincula la capacidad de investigación y gestión de la Universidad de los Andes para promover el desarrollo sostenible de la región de la Orinoquia mediante la construcción de alianzas estratégicas con actores comunitarios, no gubernamentales, públicos y privados.</p>	<p>El CEO perfila los proyectos de acuerdos a los Objetivos del Desarrollo Sostenible y a líneas transversales: género, equidad, paz, reducción de la pobreza, y la consolidación de una estación para la investigación y el desarrollo ubicada en Vichada.</p> <p>El Centro de Pensamiento Estudiantil Orinoquia (CPEO) es un espacio para la discusión académica sobre problemáticas de la región y se constituye como un foro permanente de investigaciones producidas desde la región.</p>	<p>Proyectos que apuntan a la sostenibilidad de la región en las dimensiones: productiva, social, ambiental e institucional.</p> <p>El CEO alberga la Biblioteca Orinoquia y el Centro de documentación organizado para cada uno de los siete departamentos que conforman la región. Desde el CPEO realizan textos académicos, conversatorios, Parloteos Orinoquia (exposiciones de investigadores), Paliques Orinoquia (espacio web de debate), y la Revista estudiantil Llano Adentro.</p>
<p>Observatorio de Tierras</p>	<p>Conformado actualmente por la Universidad del Rosario desde su Facultad de Jurisprudencia, el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), y la Universidad Javeriana en sus sedes de Bogotá y Cali realizan investigaciones alrededor de la regulación de los derechos de propiedad de la tierra en Colombia y su relación con el conflicto armado, el Estado y el sistema político.</p>	<p>La principal forma de trabajo del Observatorio de Tierras son los proyectos de investigación basado en enfoques teóricos del diseño institucional, economía política agraria, derechos de propiedad e institutos jurídicos. Estos proyectos se proponen construir insumos derivables en: artículos de investigación, reportes mensuales y bases de datos que animan la discusión pública sobre los legados agrarios y el conflicto armado.</p>	<p>El observatorio como producto de los seminarios, artículos y espacios de trabajo ha realizado reportes de investigación desde las principales áreas de trabajo: balances críticos sobre la restitución de tierras, sus avances, impactos y cuellos de botella; sobre el Plan Nacional de Sustitución de Cultivos, sus indicadores, el lugar del campesinado cocalero y los arreglos institucionales en la gestión de la coca como parte de la economía campesina. Además, el reporte sobre las dimensiones agrarias de la paz, el incumplimiento y las claves de política para lograr la implementación efectiva de la Reforma Rural Integral.</p>

Observatorio	Descripción	Líneas de trabajo	Productos
			<p>La Universidad del Rosario como integrante del Observatorio ofrece la Clínica Jurídica de propiedad agraria, restitución de tierras y víctimas donde se estudia y actúa sobre casos reales y de interés público que puedan incidir en políticas judiciales y legislativas.</p> <p>En términos de difusión, realizan el Podcast llamado Con los pies en la tierra, publican columnas de opinión y participan en el especial Colombia +20 de El espectador, medios para hacer contribuciones desde herramientas más flexibles a los utilizados por el canon académico.</p>
<p>Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos</p>	<p>Desde el departamento de Desarrollo Rural y Regional de la Universidad Javeriana se propone apoyar los procesos de reconocimiento, gobierno y titulación colectiva en comunidades afrodescendientes y campesinas del Chocó, Cauca y el Caribe Colombiano.</p>	<p>Mediante un abordaje intercultural con la articulación de la historia ambiental, la cartografía y la memoria, se construyen las líneas de trabajo del Observatorio: Legislación y derecho propio; Construcción de paz; Ruralidades; Sistemas socio ecológicos y los proyectos y escuelas de formación donde asesoran procesos de reconocimiento territorial y consolidación de gobierno propio.</p>	<p>El Observatorio realiza publicaciones que son resultados de sus proyectos de investigación y acompañamiento en la exigibilidad jurídica del reconocimiento territorial y ancestral de las comunidades étnicas. Parte del trabajo del Observatorio se conserva y difunde mediante dos instrumentos: el Centro de documentación y el Sistema de Información Geográfica (SIG) donde se visualizan los territorios étnicos y campesinos y se pueden traslapar por capas con proyectos mineros y energéticos y áreas de conservación ambiental para el abordaje espacial de las conflictividades territoriales.</p>

Fuente: Elaboración propia.

4. Conclusiones

Esta presentación presentó las reflexiones que se hicieron durante el desarrollo de la estrategia de sostenibilidad para los semilleros de la Facultad de Ciencias políticas. Propusimos discusiones teóricas para abordar problemas territoriales en Colombia, tanteando la relación y pertinencia entre el desarrollo económico e institucional y conectando interdisciplinariamente con la ciencia política, la economía y el derecho, mediante diálogos conducentes a la deliberación colectiva, cuidadosos con las expectativas que generan por fuera de la comunidad académica y atentos a las respuestas de cada uno de los actores que nos escucharon.

El cambio institucional, los procesos de articulación entre actores y los asuntos asociados a los problemas de coordinación y capacidades institucionales, son elementos importantes en la agenda académica de los problemas rurales y agrarios. Esta preocupación no radica en un esnobismo académico, sino en el reconocimiento de que las instituciones importan y son necesarias para dirimir los conflictos de interés.

Consideramos que una agenda de investigación de este tipo puede contribuir a dimensionar entornos fragmentados y de asimetría territorial, para proporcionar herramientas de análisis y decisión frente a los denominados problemas intratables (Blanco, 1994), en la medida en que no se analiza la configuración de relaciones entre macroprocesos derivados de políticas de desarrollo sectorial, de reformas provenientes de procesos de descentralización y de cambios incrementales en la regionalización de las políticas territoriales, conjugado con variables del territorio como las transformaciones productivas, la coordinación de actores y la producción de escenarios de decisión en arreglos colectivos; así como las implicaciones de la construcción de gobernanza en contextos de violencia prolongada (González, 2006).

Existe también un escenario de múltiples cambios, de innovación y propuestas desde diferentes actores, en los instrumentos de intervención, por lo que se han diseñado propuestas de política que promueven el desarrollo productivo y el desarrollo territorial rural, dándole un lugar espacial al rol de las instituciones. Ubicando este tema no solo en una agenda académica, sino en un ejercicio programático del gobierno nacional.

En este mismo sentido en el ámbito las políticas que hacen énfasis en el desarrollo rural y agropecuario, plantean que se necesita construir un proceso democrático y participativo que utilice aprendizajes y propuestas del pasado, implicando cambios en las instituciones públicas y privadas, y en las concepciones y visiones de los diferentes actores sociales, económicos y políticos; además de requerir un apoyo social y político de toda la sociedad para que avance con firmeza el proceso de la transformación rural y la consolidación de otros escenarios necesarios para la construcción de las alternativas de desarrollo rural en Colombia (Machado , 2017).

Finalmente, expresamos que es claro que en Colombia hay dos ámbitos de aplicación del debate entre instituciones y desarrollo; pero que además por las características de la economía nacional, y por los balances de los últimos diagnósticos de la política que interesan para el desarrollo, de desarrollo productivo y desarrollo territorial rural , se reconoce que la discusión va más allá de entender la forma institucional o la ingeniería institucional, que el debate actual en términos de política pública, al igual que en los avances teóricos, implica inmiscuirse en otros ámbitos del análisis, con nuevos retos metodológicos y reconociendo las estructuras distributivas propias del contexto colombiano. Por lo tanto, aquí se reconoce la necesidad de abordar esta agenda amplia

del debate institucional que amerita, desarrollos empíricos, ejercicios territoriales y regionales específicos y discusiones teóricas interdisciplinarias.

Por tal razón como horizonte de trabajo del Grupo de Gobierno y asuntos Públicos y los semilleros Estudios Políticos Rurales y Grupo de Estudio en Derecho Agrario pretenden integrar no los avances en docencia investigación y extensión del grupo de Gobierno y Asuntos Públicos, a través de la estrategia de observatorio de conflictos rurales.

Referencias

- Acemoglu, D; Johnson, S; Robinson, J. (2001). The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation. *American Economic Review*, 91 (5): 1369-1401.
- Acemoglu, D., Robinson, J. A. (2012). Por qué fracasan los países: Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza. España: Deusto.
- Aghion, P. (2002), Schumpeterian Growth Theory and the Dynamics of Income Inequality. *Econometrica*, 70: 855-882
- Alonso, m. (2014). La definición del campo estatal y su relación con la guerra civil: un horizonte teórico. *Estudios Políticos*. 45, 135-157.
- Atria, R, et al. (2003). Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma. Santiago: CEPAL.
- Barabási, A. (2016). *Network Science*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bardhan, P. (1982). Agrarian Class conformation in India. *Journal of Peasant Studies*.
- _____. (1989). *The Economic Theory of Agrarian Institutions*. Oxford: Clarendon Press.
- _____. (2005a). Institution matter, but wich ones? *Economics of Transitions*. (13), 3, 499-532.
- _____. (2005b). *Scarcity, Conflicts and Cooperation: Essays in Political and Institutional Economics of Development*. Massachusetts: MIT Press.
- _____. (2008). *Law and Development*. Fut, A., Ross, J. (Eds.) *International handbook of development economics*. Londo: Edgar Elga Publishing.
- _____. (2010). "Institutional Economics of Development: Some General Reflections. En: T. Besley, T; Jayaraman, R. (Eds.), *Institutional Microeconomics of Development*. Cambridge: MIT Press.
- Barnes, J. (1954). Class and Committee in a Norwegian INsland Parish. En: *Human Relations* 7.
- Bedoya, M. (2009). Las potencialidades del institucionalismo histórico centrado en los actores para el análisis de la política pública. *Contingentes de trabajadores extranjeros en España*. *Estudios Políticos*. 35, 33-58.
- Benson, J. (1982). A framework for policy analysis. En: Rogers, D; Whetten, D. (eds.). *Interorganizational Coordination: Theory, Research and implementation*. Ames: Iowa University Press.
- Blanco, C. (1994) "Inmigración e identidad colectiva. Reflexión sobre la identidad en el País Vasco" en *Papers*. *Revista de Sociología*. 43, 41-61.

- Bott, E. (1955). Urban Families: Conjugal Roles and Social Networks. En: Human Relations. 8.
- _____. (1956). Urban Families: The norms of conjugal roles. En: Human Relations. 9.
- Borzel, T. (1998). Organizing Babylon. On the Different conceptions of policy networks. En: Public Administration. 76, 253-273.
- Brautigam, D. and Knack, S. (2004) Foreign Aid, Institutions, and Governance in Sub-Saharan Africa. Economic Development and Cultural Change, 52, 255-285
- Chang, H. (2006). Understanding the Relationship between Institutions and Economic Development: Some Key Theoretical Issues. WIDER Working Paper Series DP2006-05, World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER).
- CNMH. (2013). La política de reforma agraria y tierras en Colombia. Esbozo de una memoria institucional. Bogotá. CNMH.
- Cooke, P., & Morgan, K. (1998). The Associational Economy Firms, Regions, and Innovation. Oxford: Oxford University Press.
- Compstom, H. (2009). Policy networks and policy change. London: Palgrave.
- Dahl, R. (1957). Decision-Making in a Democracy: The Supreme Court as National Policymaker. Journal of Public Law. 6, 279-295.
- DNP. (2016). Misión para la Transformación del Campo colombiano. Documento técnico: Autoridad Nacional de Tierras. Bogotá. DNP.
- Elster, J. (2009). Reason and Rationality. Princeton: Princeton University Press.
- Ep, C. (1998). The Rigths revolution. Lawyers, Activist and Supreme Courts in Comparative Perspectives. Chicago: Chicago University Press.
- _____. (2010). Making Rights Real. Activist, Bureaucrats and the creation of the Legalistic State. Chicago: Chicago University Press.
- Fontaine, G. (2015). El análisis de políticas públicas. Conceptos, teorías y métodos. Barcelona: Anthropos.
- Gómez, A. & Giraldo, P. (2014). Análisis relacional del sistema alimentario en los municipios de Andes y Santa Fe de Antioquia: relación entre actores, agentes e instituciones. Cuadernos de desarrollo rural, 11(73), 191-210.
- González, A. (2006). Acción colectiva en contextos de violencia prolongada. Estudios Políticos, (29), 9–60.
- Gudynas, E. (2013) Extracciones, extractivismos y Extrahecciones. Observatorio del Desarrollo. (18). 1-18.
- Koliba, C; Meek, J; Zia, A; Mills, R. (2019). Governance Networks in Public Administration and Public Policy. New York: Taylor and Francis.
- Hall, P. (1986). Governing the Economy. The Politics of State Intervention in Britain and France. Oxford: Oxford University Press.
- _____. (1989). The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism across Nations. Princeton: Princeton University Press.

- Hall, P; Taylor, R . (1996). Political Science and the Three New Institutionalism. *Political Studies*. 94, 936-957.
- Hill, M; Hupe, P. (2014). *Implementing Public Policy*. Thousand Oaks: Sage.
- Hodgson, G. M. (2006). What Are Institutions? *Journal of Economic Issues*, 40(1), 1–25.
- Hoff, K., Braverman, A., and Stiglitz, J.E. (eds.) (1993). *The Economics of Rural Organization*, Washington DC: Oxford University Press for the World Bank
- Jones, C. (1970). *An introduction to the study of public policy*. Blemont: Duxbury Press.
- Laswell, H.D. (1938). *Who Gets WHAT, WHEN, How*. Cleveland. Meidian Books.
- _____. (1951). The policy orientation. En: Lerner & Laswell. (Eds). *The policy Sicienses*. Stanford: Stanford University Press.
- _____. (1970). The emerging conception of the policy sciences. *Policy Sciences*, 1(1), 3-14.
- López, F. (2015). Nueva Economía Institucional versus Economía Política Institucional. Cuestiones teóricas clave. (Manuscrito) Disponible en:
<https://aihpezaragoza2011.wordpress.com/wp-content/uploads/2011/11/fernando-1c3b3pez-castellano.pdf>
- López, F; Lizárraga, C. (2006). Violencia, instituciones y prosperidad: crítica a la "economía política del desarrollo". *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 37(145), 203-212.
- Lozares, C. (1996). La teoría de redes sociales. En: *Papers*. 48, 103-126.
- Machado, A. (2009). *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia De la colonia a la creación del Frente Nacional*. Bogotá D.C: Universidad Nacional.
- _____. (2017). *El problema de la tierra. Conflicto y desarrollo en Colombia*. Bogotá D.C.: Pinguin Random House.
- Machado, A; Vásquez, R; Salgado, C. (2004). Análisis institucional y de las instituciones del sector agropecuario 1986-2003. En: Machado. A. (Coord.). (2004). *La Academia y el sector rural 1*. Bogotá: UNAL.
- Meny, J; Thoening. (1992). *Las políticas públicas*. Madrid: Ariel.
- Molina, J. (1999). *El análisis de redes sociales. Una introducción*. Barcelona: Ed. Bellaterra.
- Moreno, J. (1934). *Who Shall Survive?* New York: Beacon Press.
- _____. (1946). Sociogram and sociomatrix: A note to the paper by Forsyth and Katz, *Sociometry*, 9, 348-349.
- Moreno, J; Jennings, H. (1938). Statistics of social configurations. *Sociometry*, 1. 343-374.
- _____. (1945) Sociometrics measurement of social configuration, ased on deviation from change. *Sociometric Monographs*. 3. New York: Beacon House.
- Muller, P. (2010). *Las políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. New York: Cambridge University Press
- _____. (2000). *People and Forest: Communities, Institutions and Governance*. Massachusetts: MIT Press.
- _____. (2003). How Types of Goods and Property Rights Jointly Affect Collective Action. *Journal of Theoretical Politics* 15(3): 239–70.
- Padioleau, J. (1982). *L'État au concret*. París: PUF
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. México D. F.: FLACSO.
- PNUD, INDH. (2011). *Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011*. Bogotá: PNUD, INDH. 2011.
- Poteete, A. Janssen, M. y Ostrom, E. (2012). *Trabajar juntos*. México Df: Universidad Autónoma Metropolitana. Pierre, J; Peters, G. (2005). *Governing Complex Societies. Trajectories and Scenarios*. London: Palgrave Macmillan London
- Ramírez Zuluaga, L. A., Gómez Vargas, A. B., Martínez Marulanda, V. A., Londoño Betancur, J. A., Moreno Londoño, S. C., Ramírez Ceballos, E., & Pineda Cadavid, L. F. (2021). *Trayectos de paz. Propuesta metodológica para el análisis de la reconfiguración territorial durante el posacuerdo*.
- Roa, T. y Navas, M. (Coords.). (2014). *Extractivismo. Conflictos y resistencias*. Bogotá, Colombia: Censat Agua Viva – Amigos de la Tierra.
- Rodríguez, C. (2012). *Etnicidad.gov Los recursos naturales, los pueblos indígenas y el derecho a la consulta previa en los campos sociales minados*. Bogotá, Colombia: Dejusticia.
- _____. (Coord.). (2016). *Extractivismo versus derechos humanos Crónicas de los nuevos campos minados en el Sur Global*. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores.
- Rodríguez, C. y Baquero, C. (2020). *Conflictos socioambientales en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores.
- Rhodes, R. (1985). Power dependence, policy communities and intergovernmental networks. *En: Public Administration Bulletin*. 49, 4-31.
- Romero T., Romero A. y Toledo, X. (2009) *Agua, poder y discursos en el conflicto socio-territorial por la construcción de represas hidroeléctricas en la Patagonia chilena*. *Anuario de Estudios Americanos*. 66(2), 81-103.
- Skocpol, T., Rueschemeyer, D., Evans, P. (1985). *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Staszack, S. (2016). *Law and Courts*. *En: Fioretos, O., Falleti, Y., Sheingate, A. (eds.) The Oxford Handbook of Historical Institutionalism*. Oxford: Oxford.
- Smith, M. (1993). *Pressure, Power and Policy*. London: Harvester Wheatsheaf.
- Svampa, M. y Antonelli, M. (2009). *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*. Buenos Aires, Argentina: Biblos.

- Ramírez, L. et al. (2021). [Trayectos de paz. Propuesta metodológica para el análisis de la reconfiguración territorial durante el posacuerdo.](#) Medellín: Universidad de Antioquia.
- Rodríguez, D. (2010). Territorio y territorialidad. Nueva categoría de análisis y desarrollo didáctico de la Geografía. *Uni-Pluri/Versidad*, 10 (3), pp. 1-11.
- Sosa Velásquez, M. (2012). ¿Cómo entender el territorio? Ciudad de Guatemala, Guatemala: Cara Parens.
- Fisas, V. (1987). Introducción al estudio de la paz y los conflictos. Barcelona, España: Lerna.
- Wassermann, S; Faust, K. (1994). Social network Analysis: Method and applications. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weir, M. (1992). Ideas and the politics of bounded innovation. Steinmo, S., Thelen, K. Longstreth. (eds.). Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis. Cambridge: Cambridge University Press.
- Williamson, O. (1995). Hierarchies, markets and power in the economy: An economic perspective. *Industrial and Corporate Change*, 4(1), 21–49.
- Woolcock, M. (1998). Social Capital and Economic Development: Toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework. *Theory and Society* 27 (2), 151-208.