

Colección
Maestría en
ciencia
Política

Configuración estatal en escenarios transicionales.

Estudio de caso
del PNIS y PDET
en Briceño, Antioquia
(2016-2022)

Mariana Díaz
Hernández



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

Instituto de Estudios Políticos

Mariana Díaz Hernández

Politóloga y magíster en Ciencia Política de la Universidad de Antioquia. Tiene experiencia investigando sobre temas de conflicto armado y configuración estatal. Ha trabajado en asuntos relacionados con construcción de paz y seguridad en entidades como la Comisión de la Verdad y la Alcaldía de Medellín. Sus intereses académicos se orientan hacia la comprensión de los procesos transicionales y las posibilidades de la negociación política en Colombia.

Configuración estatal en escenarios
transicionales. Estudio de caso del PNIS
y PDET en Briceño, Antioquia (2016-2022)



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

Instituto de Estudios Políticos

Configuración estatal en escenarios
transicionales. Estudio de caso del PNIS
y PDET en Briceño, Antioquia (2016-2022)

Mariana Díaz Hernández



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

Instituto de Estudios Políticos

Colección Maestría en Ciencia Política
© Mariana Díaz Hernández
© Universidad de Antioquia, Instituto de Estudios Políticos
ISBN-E: 978-628-7850-46-0

Primera edición: mayo de 2026

Ilustración de portada: Mateo Motato Zuleta y Joseph David Zapata Osorio
Coordinación editorial: Adrián Raúl Restrepo Parra
Corrección de texto: Diana Patricia Carmona Hernández
Diseño y diagramación: Imprenta Universidad de Antioquia.

Impreso y hecho en Colombia / Printed and made in Colombia

Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia
Calle 67 N.º 53-108, Bloque 14-207
Medellín, Colombia, Suramérica
Teléfono: (574) 219 56 90
Correo electrónico: estudiospoliticos@udea.edu.co

Este libro fue elaborado con recursos del Plan de Acción de Unidad Académica (PAUA) 2024-2027. Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia. La asesoría académica fue realizada por el grupo de investigación Hegemonía, Guerras y Conflictos (COL0079004).

El contenido de la obra corresponde al derecho de expresión de la autora y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. La autora asume la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional. Este libro es una publicación de acceso abierto. Este libro tiene licencia bajo los términos de Creative Commons Attribution 4.0 International License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), que permite el uso, intercambio, adaptación, distribución y reproducción en cualquier medio o formato, siempre que dé el crédito apropiado al autor o autores originales y la fuente, proporcione un enlace a la licencia Creative Commons e indique si se realizaron cambios.

Agradecimientos

Siempre he creído que hacer una investigación académica es un proceso divertido porque es la posibilidad de investigar un tema de interés, utilizar las metodologías deseadas, diversificar los diálogos y aprender y reaprender al respecto. Sin embargo, este tipo de trabajos no serían amenos sin todas las personas que los acompañan y a las que siempre es necesario agradecer por su apoyo.

Primero, quiero agradecer a los habitantes de Briceño. Tal como lo explica Marina Garcés (2018), aprender a escuchar y a contar historias es aprender a relacionarnos con lo que no sabemos, y aprender a confiar, de ahí, compartir el sentido. Les agradezco por confiar en mí, por su bondad en la palabra, por contarme aquellas cosas que los inquietaban y también los impulsaban a mirar hacia adelante y resistir a un Estado y dinámicas no siempre favorables. Agradezco tanto a quienes participaron directamente en las entrevistas como a quienes, desde su cotidianidad, me permitieron comprender su territorio, sus desafíos y sus esperanzas. Sus conocimientos y puntos de vista fueron indispensables para entender al Estado en la cotidia-

nidad que me mostraron, y siguen siendo un referente en mi quehacer académico.

También quiero agradecer a las demás personas que entrevisté —entre funcionarias, funcionarios, firmantes de paz y expertos— por su confianza, brindar su tiempo para responder mis inquietudes y aportar sus saberes a esta investigación que, gracias a sus conocimientos, se nutrió de diferentes perspectivas para entender el fenómeno estudiado.

Quiero agradecer muy especialmente a Irene Piedrahita Arcila, quien no solo fue asesora, sino también amiga, por confiar en mí y apoyarme incluso desde antes del inicio de esta investigación; por su lectura juiciosa, comentarios acertados, empatía, paciencia, calma y enseñanza constante. Sus aportes fueron -y siguen siendo- fundamentales para mi crecimiento profesional, y para la realización y culminación de esta investigación de manera tranquila y satisfactoria.

Al Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia, por abrir el espacio de la Maestría en Ciencia Política que me permitió indagar y aprender sobre las diferentes temáticas. A docentes y estudiantes de la cohorte XVI de la Maestría que, con sus debates, preguntas y aportes, nutrieron mi experiencia académica y esta investigación. A Ana Guglielmucci y a Natalia Maya Llano, evaluadoras de esta investigación, por su lectura juiciosa, comentarios rigurosos y generosidad. Sus observaciones me permitieron mirar el trabajo desde otras perspectivas, afinar argumentos y fortalecer los hallazgos de esta investigación.

También quiero agradecer a los integrantes de la línea “Campo Estatal” del Grupo de Investigación Hegemonía, Guerras y Conflictos: Manuel Alberto Alonso Espinal, Juan Carlos Vélez Rendón, Irene Piedrahita Arcila, Andrés Felipe Lázaro Parra y Daniel Patiño Campero, por abrir el espacio de encuentro que permitió aprender, escuchar, debatir y advertir sobre nuestros trabajos de grado. Especialmente, a los profesores

Juan Carlos y Manuel, por ser referentes académicos, por su confianza y generosidad —incluso desde el pregrado—. Su lectura, sus comentarios críticos y su acompañamiento contribuyeron de manera significativa a lo que es hoy este libro. También a Lázaro y Daniel, por su amistad, cariño y apoyo; este proceso fue mejor y más ameno porque lo vivimos juntos.

A mi mamá, Patricia, por su apoyo incondicional, amor, confianza y por siempre creer en mí. A mi papá, Olivardo, por su amor y haber sido ejemplo e inspiración para estudiar estos temas, y a quien le dedico este libro. A Lío, mi gato y mejor amigo, por su compañía, escucha y amor durante la mayor parte de mi pregrado y el desarrollo de la maestría. A mis amigas y amigos por su impulso, ánimo, apoyo y paciencia con el tema constante que fue esta investigación.

Contenido

Agradecimientos	vii
Siglas, acrónimos y abreviaturas.....	xv
Introducción.....	xvii
Capítulo uno.....	11
1.1 El Estado en escenarios transicionales: referentes teórico- metodológicos.....	11
1.2 Discusiones sobre el Estado	14
1.3 El Estado como campo: ideas y prácticas	22
1.4 Analizar el Estado en la transición	28
1.5 Configuración del Estado en escenarios transicionales: un horizonte metodológico	37
Capítulo dos	49
2.1 Nuevos dispositivos transicionales que transforman el Estado: La imagen estatal a través de los Acuerdos de Paz.....	49
2.2 Paces negociadas: un acercamiento a la imagen del Estado en los procesos de negociación.....	51

2.3 El Acuerdo Final entre el Estado colombiano y las FARC-EP: una mirada a los puntos 1 y 4	62
2.3.1 Punto 1: Reforma Rural Integral (RRI).....	65
2.3.1.1 Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial: PDET	68
2.3.2 Punto 4: Solución al Problema de las Drogas Ilícitas	77
2.3.2.1 PNIS: funcionamiento y estructura	79
2.3.2.2. Componentes del PNIS	85
2.4 Los PDET y el PNIS en la configuración estatal: <i>los nuevos comienzos</i>	91
Capítulo 3	95
3.1 Briceño, Antioquia: Una mirada a su contexto (1999-2015) ..	95
3.2 Briceño como territorio (1999-2015)	101
3.2.1 Infraestructura	103
3.3 El control lo tenían otros, “eran ley en el territorio”	107
3.4 “Vivíamos prácticamente de la coca”: la bonanza de la coca.....	126
3.5 “El Estado miraba como un enemigo” y “lo veíamos también como otro enemigo”	142
Capítulo cuatro	147
4.1 La estatalidad en marcha: Esfuerzo Conjunto e implementación de los PDET y el PNIS en Briceño	147
4.2 Los inicios de la transición: la instauración del PNIS y el esfuerzo conjunto de sustitución.....	149
4.3 Desarrollo del PNIS.....	162
4.4 Desarrollo de los PDET	173
4.3.1 Hoja de Ruta.....	179
4.5 Los incumplimientos a la imagen presentada en el Acuerdo de Paz: PDET y PNIS	182
Capítulo 5	189
5.1 Configuración estatal en la transición: continuidades y discontinuidades (2016-2022)	189
5.2 Briceño en el panorama nacional e internacional.....	192

5.3 El Estado nacional, departamental y local como campo de lucha.....	197
5.4 Al Estado las comunidades le tienen desconfianza, pero con él se negocia y se le disputa: Aprendizajes del lenguaje estatal	206
5.5 ¿La espera?	213
Reflexiones finales	225
Referencias	231

Figuras

Figura 1. Estructura punto 1 Acuerdo de Paz.....	68
Figura 2. Subregiones PDET.....	70
Figura 3. Mural: Pactemos paz, construyamos convivencia	96
Figura 4. Mural Parque Principal de Briceño, Antioquia	97
Figura 5. División político-administrativa y límites del municipio de Briceño.....	103
Figura 6. Censos Briceño, Antioquia (1964-2018)	106
Figura 7. Histórico de muertes en el conflicto (1980-2020)	110
Figura 8. Inauguración del PNIS en Briceño, Antioquia.....	148
Figura 9. Número de familias inscritas por departamento.....	165
Figura 10. Hectáreas erradicadas voluntariamente y verificadas por UNODC	168
Figura 11. Iniciativas por pilar	177
Figura 12. Cantidad de Iniciativas PDET por pilar	178
Figura 13. Número de iniciativas por pilar en la Hoja de Ruta de la subregión Bajo Cauca y Nordeste antioqueños	181
Figura 14. Iniciativas PDET por pilar con ruta de implementación activa en Briceño, Antioquia.....	187

Figura 15. Valla candidato presidencial Pacto Histórico y candidato Senado Partido Liberal	190
Figura 16. Marcha de 2017 por los incumplimientos del Acuerdo de Paz.....	220

Siglas, acrónimos y abreviaturas

ART: Agencia de Renovación del Territorio

AGC: Autodefensas Gaitanistas de Colombia

AUC: Autodefensas Unidas de Colombia

CIDEU: Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano

CNMH: Centro Nacional de Memoria Histórica

DPS: Departamento para la Prosperidad Social

FARC-EP: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo

FIP: Fundación Ideas para la Paz

MOE: Misión de Observación Electoral

PDET: Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial

PNIS: Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos

UACT: Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial

UNODC: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

Introducción

Casi todas las historias tienen que ver con la guerra civil o con sus consecuencias. Los que se fueron. Los que volvieron. Los que se arruinaron. Los que se enriquecieron. Los que pactaron. Los que callaron. Los que disimularon y se adaptaron. Los que pasaron miedo, o hambre, o frío. O mucha tristeza. Y de ahí, de esa geografía política, se deriva todo tipo de anécdotas y de aventuras, de profesiones, de matrimonios, de juegos, de aprendizajes, de amores, de estudios, de cotilleos... y de poemas y de canciones. Poemas y canciones que, finalmente, son el ritmo profundo de todas las historias. La malla de una experiencia colectiva que se pierde en el olvido

Marina Garcés, *Las historias de una idea* (2018)

Las historias importan. Muchas historias importan. Las historias se han utilizado para desposeer y calumniar, pero también pueden usarse para facultar y humanizar. Pueden quebrar la dignidad de un pueblo, pero también pueden restaurarla

Chimamanda Ngozi Adiche, *El peligro de la historia única* (2018)

Durante la realización de mi pregrado en Ciencia Política me interesé en el conflicto armado: sus dinámicas, actores, relaciones, modalidades de victimización, resistencias y memorias. Me interesaba cómo el conflicto armado se iba recrudeciendo y, a la par,

las víctimas se movilizaban para resistir y para no olvidar lo que les había pasado y les sigue pasando. También me inquietaba la labor del Estado en el conflicto armado, por un lado, por su papel como actor armado que también victimiza, y por el otro, por su rol en el planteamiento e implementación de políticas que podían o no favorecer la disminución del conflicto armado y la reparación de las víctimas.

Además, me había acercado al tema de las *negociaciones*, es decir, cómo dejar atrás la guerra y buscar la paz. Mi interés investigativo sobre este tema se incrementó con los diálogos y posterior firma del Acuerdo de Paz entre el Estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo—FARC-EP— en el año 20216. La firma de este Acuerdo, en general, implicó la posibilidad de conocer diferentes formas de entender el conflicto armado y sus dinámicas, con la inclusión de voces que no habían sido escuchadas, como las de los excombatientes de las FARC-EP. Además, el planteamiento e implementación de políticas que llevarían a una transición, esto es, a la búsqueda de una *paz estable y duradera*. Para mí, el Acuerdo de Paz fue un suceso esperado, la oportunidad de ponerle fin a las victimizaciones, la propuesta para crear soluciones a varias problemáticas estructurales que aquejaban al país y la posibilidad de escuchar a poblaciones históricamente excluidas; pero también traía enormes retos para cumplir con lo deseado, los cuales podían generar más violencia.

Las nuevas políticas que generó el Acuerdo de Paz implicaban también nuevas formas de operación del Estado necesarias de entender. El actor ilegal más importante y fuerte militarmente del país estaba dejando voluntariamente las armas y se estaba reincorporando a la vida civil, lo que implicaba un cambio en las formas como el Estado se relacionaba con este actor. Así mismo, producía el inicio de la transición, esto es, un escenario temporal en el que el Estado debía generar planes, programas, políticas, proyectos, rutinas, rituales y acciones para que el país pasara de un estado de

conflicto armado a un estado de paz, alejado de la guerra, al menos, con las FARC-EP.

Sin embargo, la transición es un tiempo liminal marcado por la ambigüedad, pues se trata de un *nuevo comienzo* centrado en la implementación de acciones, políticas, planes, programas, proyectos, entre otros, que permitan la paz en los territorios, a la par que se continúa con la política del combate por la vía militar en contra de los actores armados restantes. En este sentido, el Estado colombiano se estaba enfrentando a un reto, en tanto se estableció una suerte de cambio de actitud y de accionar, al menos en lo que referiría a su presencia y a su relación en el conflicto armado con las FARC-EP. Se buscaba generar buena convivencia en los territorios y garantizar la construcción de paz, esta era la idea que rondaba en medios de comunicación y en distintos discursos políticos¹. Esto sin abandonar la política coactiva frente a los grupos armados que no dejaron las armas.

Entender la transición se convirtió en otro de mis intereses, me cuestionaba cómo ella se generaba, sus implicaciones, duración, simultaneidad, entre otros. También me interrogaba sobre cómo sucedieron las demás transiciones en el país², si estas habían generado cambios o no en el Estado o solo se habían centrado en las amnistías. Además, me preguntaba cómo la transición —en este caso la generada con las FARC-EP— conllevaba más consecuencias en algunos territorios que en otros, debido, por ejemplo, a la pre-

1 Para ese entonces, 2016, era común escuchar la afirmación: *la paz se firma en La Habana, pero se construye en los territorios*, aludiendo a la necesidad de una presencia integral del Estado y a la construcción de políticas con metodologías “de abajo hacia arriba” o *bottom-up*, tal como se propuso la construcción de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) (Ramírez Sarmiento, 2021). Esta solicitud es necesaria, pues, tal como lo afirma Julieta Lemaitre, “el Estado no solo llega tarde, sino que llega sin una comprensión certera de los lugares y las personas a las cuales llega” (2019, p. 29), por lo que se requiere de las visiones de quienes habitan los territorios para implementar acciones acordes a las solicitudes concretas.

2 Por ejemplo, la vivida posterior a la desmovilización paramilitar entre 2002 y 2005, o bien, la de principios de la década de 1990 con la desmovilización de varios grupos guerrilleros y la promulgación de la Constitución Política de 1991.

sencia permanente y prolongada de esta guerrilla, lo que me hacía entrever que la transición no era lineal, sino que, por el contrario, tenía sus matices, y que estos también tenían que ver con la presencia de otros actores armados ilegales, con el complejo desarrollo del conflicto armado³ y, sobre todo, con los avatares de la implementación misma.

El interés en la transición lo consolidé en el año 2019 con mi labor como *documentadora territorial* en la Comisión de la Verdad entre los años 2019 y 2020, un dispositivo transicional creado luego de la firma del Acuerdo de Paz para satisfacer los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, tal como se establece en el punto cinco de dicho Acuerdo. Nuestro trabajo consistía en visitar diferentes lugares de Antioquia y allí escuchar a víctimas, familiares, testigos y terceros civiles sobre hechos relacionados con el conflicto armado en el país, lo cual me permitió conocer con más profundidad sus dinámicas, actores, relaciones, territorios y la percepción de quienes decidían conversar con la Comisión. Sin embargo, pese a que la labor se realizaba en el marco de la implementación de un Acuerdo de Paz, poco evidenció lo que implicaba una *transición* y la idea de construcción de paz. En gran parte se seguía viviendo y sintiendo una tensa calma por la presencia de actores armados ilegales y la poca implementación de lo acordado. Así mismo, muchos pobladores del Departamento tenían incertidumbre frente a lo que significaba este nuevo momento, lo que venía para su futuro y lo que significaba la salida de un actor armado ilegal del escenario territorial.

La primera vez que me sentí más cerca de la transición, entendida como ese *nuevo comienzo* con continuidades y rupturas de la realidad anterior ligadas a las promesas y acciones realizadas

3 Por ejemplo, en lugares como el Bajo Cauca o el norte de Antioquia es complejo hablar de una transición pacífica porque hoy hacen presencia distintos grupos armados que no han dejado las armas, como el ELN, o que son producto de procesos de desarme incompletos, como las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC). En el caso de Briceño, se identifican las AGC y las disidencias del frente 36 de las FARC-EP.

por el Estado, fue cuando estuve en el municipio de Briceño, en Antioquia, en el mes de marzo del año 2020. Briceño está ubicado al norte del Departamento, limita con Ituango, Valdivia, Toledo y Yarumal. Allí hubo amplia presencia de grupos armados ilegales, como el Frente 36 de las FARC-EP y el Bloque Mineros de las Autodefensas Campesinas de Colombia —AUC—, quienes disputaban el control de las rentas ilegales de la producción de coca que, desde finales de la década de 1990, se consolidó en el territorio. El aumento de los cultivos de coca y la presencia permanente de actores armados ilegales, sobre todo las FARC-EP, fueron algunas de las razones por las que decidieron implementarse en Briceño —en medio de los Diálogos de Paz de La Habana (Cuba)— los esfuerzos conjuntos de desminado humanitario y de sustitución de cultivos de uso ilícito. Sabía poco del municipio, había leído algunas noticias y advertía los actores ilegales que hicieron presencia en la subregión del norte; pensé que sería un viaje similar a los otros, muy provechoso en términos de aprendizaje y escucha, pero sin una transición tan tangible, teniendo presente los conocimientos académicos previos relacionados con la teoría de la transición y el Acuerdo de Paz.

El camino para llegar a Briceño fue largo y complicado; pese a que íbamos en una camioneta, sentíamos las vicisitudes de la carretera destapada. Una vez llegamos, el pueblo era colorido, las personas hospitalarias y sonrientes. Luego de instalarnos en el hotel, fuimos a conversar con la persona que había invitado a la Comisión de la Verdad al municipio, John Jairo González, un líder social que hoy es representante a la Cámara en una de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, también llamadas curules de paz⁴.

4 Las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz se crearon por medio del Acto Legislativo 02 de 2021 con el propósito de que las víctimas puedan ser representadas en la Cámara a través de 16 curules entre los periodos 2022-2026 y 2026-2030. Las curules se eligieron por medio de 16 circunscripciones que corresponden a 167 municipios de 19 departamentos, pues son los más afectados por el conflicto armado. Las votaciones se desarrollaron de manera exitosa el 13 de marzo del 2022 con la partici-

Nos refirió a las personas con las que deberíamos hablar y nos indicó el lugar, era un pequeño salón muy cerca al hotel. Nos pidió no poner logos de la Comisión y realizar las entrevistas con “bajo perfil”, pues si bien la zona estaba “tranquila, era mejor cuidarse”⁵.

En las entrevistas fueron recurrentes los relatos sobre victimizaciones a manos de las FARC-EP, los paramilitares y el Estado, y los enfrentamientos entre estos actores. Además, las personas nos hablaron sobre un tema poco frecuente en otros territorios: la coca, nos contaron cómo llegó al municipio, cómo fue cambiando la vocación productiva del territorio para pasar a la coca y los enfrentamientos y victimizaciones que se derivaron de sus rentas; para algunos, *la coca llevó la violencia al territorio*. Así mismo, nos relataron con crudeza las “tácticas de control” que utilizaba, sobre todo la guerrilla, para proteger sus cultivos, como las minas antipersonales, de las que al menos 941⁶ briceñitas, incluidos niños, niñas y jóvenes, fueron víctimas⁷.

Sumado a ello, nos hablaron sobre la situación que estaba viviendo el municipio con los programas que se estaban desarrollando con el Acuerdo de Paz. Nos contaron sobre el Plan Piloto de Desminado Humanitario, aludiendo a la gran cantidad de minas que había en el municipio y la importancia de eliminarlas para po-

pación de habitantes de las zonas rurales de estos territorios, ya que quienes habitaban las cabeceras municipales no estaban habilitados.

- 5 Si bien se firmó el Acuerdo de Paz con las FARC-EP, que era el principal actor en el territorio, en él hacen presencia las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) y las disidencias del frente 36 de las FARC-EP, por lo cual hablar sobre temas como los que se trataban en la Comisión no era seguro, dado que muchos de los grupos armados ilegales seguían o siguen en el municipio.
- 6 Esta cifra proviene de datos del Registro Único de Víctimas, consultado el 28 de mayo de 2023: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>
- 7 Las minas y las municiones sin explotar han generado fuertes efectos en el país, dejando afectaciones en combatientes, población civil y territorios. Por eso, también fue parte de los temas tratados en la mesa de negociación del Acuerdo de Paz. Los territorios del Bajo Cauca, el norte y el nordeste de Antioquia son algunos de los lugares más afectados por estos artefactos. Un ejemplo de ello puede verse en la siguiente noticia de abril de 2012 en la que se narra la muerte de un niño y la afectación de una niña por pisar una de estas minas: <https://telemedellin.tv/dos-ninos-victimas-de-minas-antipersona-en-briceno/29779/>

der transitar tranquilos⁸. Además, afirmaron que el sector que se despejó correspondía a áreas cercanas a Hidroituango, razón por la cual identificaban intereses políticos pues, según ellos, faltaban espacios por despejar; esto se sustenta en que se eligieron cuatro áreas para el plan piloto, pero “dos se encuentran en un predio que fue adquirido por Empresas Públicas de Medellín para el desarrollo de las obras de Hidroituango, (...) y en una de las otras dos sería construida una base militar” (Ortiz Franco, marzo 15 de 2016); adicionalmente, la zona está concesionada a la minera Continental Gold para explorar yacimientos de oro⁹.

También enfatizaron en el Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito —PNIS—, afirmaron que tuvieron que erradicar sus cultivos de coca y estaban a la espera de las ayudas prometidas para establecer cultivos de usos legales que les permitieran tener una economía sólida; durante la conversación, se centraron en los incumplimientos del Estado. En este tema, afirmaban con tristeza que tenían territorios vastos, pero no contaban con dinero para invertir en el cultivo pues no podían volver a la coca. Pero, paradójicamente, me impresionó la confianza que tenían los campesinos en que reclamarle al Estado podía tener resultados pues, tenían poca interacción con él y se relacionaban de forma más directa con las FARC-EP sobre todo en el corregimiento de Pueblo Nuevo, con quien finalmente se negoció y, por lo acordado, se implementaron estos programas en el municipio. De hecho, la relación que pude intuir entre pobladores y Estado estaba marcada por la exigencia, la denuncia, la crítica y las diádas entre confianza y desconfianza.

8 El Plan Piloto de Desminado Humanitario tenía como objetivo la “limpieza y descontaminación del territorio en la vereda del Orejón, Municipio de Briceño en el departamento de Antioquia” (Delegaciones del Gobierno Nacional y de las FARC-EP, 2016a).

9 En el artículo “¿Desminado humanitario o minero energético?”, Juan David Ortiz Franco (2016) hace un estudio sobre las delimitaciones de este plan piloto indicando que corresponde más a intereses minero-energéticos que a los de la población.

Sobre los incumplimientos, nos comentaban que tenían reuniones con los funcionarios del PNIS para saber cómo iba el proceso y cuándo se les entregaría lo prometido. También describieron un par de marchas que realizaron en la región con las que buscaban que el Estado cumpliera; algunas de estas fueron lideradas por ex-combatientes de las FARC-EP. Una de las marchas se realizó el 21 de febrero de 2020, habitantes de diferentes veredas del municipio, como El Orejón¹⁰, llegaron al casco urbano a protestar por el irregular avance del PNIS; si bien se reconocían adelantos en algunas fases del PNIS, como la asistencia humanitaria, la de los proyectos productivos estaba muy rezagada¹¹.

En esta visita presencié una de esas reuniones. Los y las campesinas que estuvimos entrevistando nos dijeron que se realizaría y estaban atentos para asistir, tenían interés en el cumplimiento de lo acordado. Había expectativa en el municipio, se preparaban estrategias para interpelar a los funcionarios, se especulaba con posibles respuestas, se hablaba sobre si llegarían o no los recursos. Con esta reunión pude entrever cómo por medio de la transición se abrían formas de interacción entre el Estado y los ciudadanos en las que se discutía, negociaba y participaba. Para mí fue importante, puesto que en las entrevistas nos contaban que en el pasado, en las épocas más duras del conflicto armado, tenían poca interacción con el Estado debido a que quienes *controlaban* el territorio eran las FARC-EP o los paramilitares; es decir, los grupos al margen de la ley eran *ley*. En cambio, lo que intuí en estos días de trabajo de campo es que la transición abrió una posibilidad para que en el municipio se tejieran nuevas relaciones con el Estado, en especial por

10 El Orejón se volvió una de las veredas más visibles de Briceño con la implementación del Acuerdo de Paz. Allí se llevó a cabo el piloto del desminado. Sin embargo, hoy sigue teniendo fuerte presencia la violencia a través de los procesos de reconfiguración del conflicto armado.

11 Entre los motivos de la marcha se resalta que el Gobierno no cumplió con lo acordado (Monsalve Gaviria, 20 de febrero de 2020). Si bien se reconoce que hubo avances en los componentes de asistencia y seguridad alimentaria, estos fueron pocos, pues solo 450 familias de 2.700 lograron beneficios en esos aspectos.

la presencia de funcionarios con misiones específicas, pero también por la configuración de espacios de interlocución distintos a los que provocaba la guerra.

A partir de la experiencia vivida en Briceño seguí preguntándome por la transición, pero tenía el énfasis en comprender cómo funcionaba el Estado en esos contextos transicionales y las interacciones entre este y los ciudadanos dada la firma del Acuerdo de Paz con las FARC-EP¹² y su desmovilización. Quería entender el papel del Estado en la transición en términos de lo que se plantea y lo que se ejecuta, y cómo esto afecta a las comunidades, pues las investigaciones a las que me había acercado se centraban en el Estado europeo y, para el caso colombiano, el Estado en el marco del conflicto armado¹³. Quería pensar al Estado en la transición, es decir, qué identificaba al Estado en un escenario en el que el país está pensando la construcción de paz, pero también identificando continuidades y discontinuidades entre su accionar durante el conflicto armado y el que desarrolla cuando decide una salida negociada al conflicto.

Así, en octubre de 2020 me presenté a la Maestría en Ciencia Política con la pregunta sobre la configuración del Estado en la transición en Briceño por medio de los planes dispuestos en el territorio, como el Plan Piloto de Desminado Humanitario y el Pro-

12 Tal como lo indica Natalia Maya en su lectura de este trabajo, “Integrantes de las antiguas FARC-EP insisten en que ellos y ellas NO se desmovilizaron (como sí lo hicieron los paramilitares), sino que firmaron la paz, dejaron las armas e iniciaron un proceso de reincorporación a la vida civil. Incluso por eso se transformó la entidad nacional encargada de los procesos con excombatientes. Antes Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), luego de la firma del Acuerdo: Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). Con los paramilitares el proceso era de reintegración, con los firmantes de las FARC-EP es de reincorporación” (Comunicación personal, 06 de septiembre de 2023).

13 Hago referencia a los textos clásicos sobre el Estado en los que se hace una división entre este y la sociedad, en donde lo catalogan como una entidad única, autónoma y coherente, como es el caso de Max Weber (1992). También a textos centrados en el accionar del Estado en el conflicto armado que, si bien son valiosos para el análisis de ese tema, no recogen lo que significa el Estado en la transición (González, 2014; Ronderos, 2014; García Villegas, 2008).

grama Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito —PNIS—. Creí que la mejor manera de responder la pregunta era por medio de la teoría de Estado en la sociedad, de Joel Migdal (2011), en la que no se marca la división entre el Estado y sociedad, sino que, por el contrario, se hacen relevantes las interacciones entre ambos; allí se hace uso de los conceptos imagen y prácticas para comprender las acciones cotidianas de configuración estatal: el primero lo identificaba por medio del Acuerdo de Paz, las leyes y decretos producidos para su implementación —entre ellos, el PNIS y PDET—, y el segundo por medio de la puesta en marcha de estos dispositivos transicionales y la experiencia de los habitantes del municipio y de los funcionarios encargados de llevar a cabo dichas políticas.

La formulación de la propuesta de investigación y su desarrollo tuvieron algunos cambios. El primero, de orden práctico, es que decidí no continuar con el Plan Piloto de Desminado Humanitario, pues no fue sostenido en el tiempo, sino que se desarrolló por un periodo determinado —20 meses— y en una vereda específica, El Orejón. Por el contrario, me incliné por los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial —PDET— que hacen parte del punto 1 del Acuerdo de Paz: Reforma Rural Integral, y que se implementarán por lo menos por 10 años, y continuar con el análisis del PNIS. Estos programas, además de tener un impacto municipal, son los que han generado mayores interacciones entre los ciudadanos y el Estado en Briceño.

El segundo cambio tuvo que ver con un reto que se presentó en el desarrollo de la investigación. Cuando se estudia al Estado en la transición es ineludible comprender lo que pasaba previo al punto de inflexión, en este caso, previo a la firma del Acuerdo de Paz, esto no solo para comprender el contexto general de la investigación, sino para entender cómo habían sido las relaciones con el Estado. No obstante, el pasado reciente de Briceño solía llevarme a pensar más en las dinámicas del conflicto armado y menos en las configuraciones del Estado en la transición; por ello, el segundo cambio es que aun cuando reconozco el contexto previo al Acuerdo de Paz en

Briceño, mi investigación se concentra en la configuración estatal en la transición, esto es, en cómo han ido generándose distintas formas de interacción y relacionamiento entre ciudadanos y Estado y de qué manera ello implica formas particulares de acción del Estado en lo local.

De acuerdo con lo anterior, el objetivo de esta investigación consistió en analizar cómo se configura el Estado en escenarios transicionales, específicamente en el caso de Briceño, Antioquia, tras la firma del Acuerdo Final de Paz con las FARC-EP y a través de la puesta en marcha del PNIS y los PDET entre 2016 y 2022. Para realizarlo fue imprescindible conocer el contexto del municipio previo a la firma del Acuerdo para comprender las dinámicas del conflicto armado, sus actores, pero sobre todo el papel del Estado y la relación con los ciudadanos. Además, fue necesario acercarme a la realidad posterior a la firma del Acuerdo para entrever las implicaciones de este en las interacciones cotidianas entre los ciudadanos y Estado a partir de los dos programas estudiados. En la investigación se advierte una relación entre configuración y transición por cuanto el Estado cambia, en ciertos puntos, con la transición; sin embargo, ella no es total ni lineal en la idea y las prácticas, al contrario, se presentan continuidades y discontinuidades que es pertinente identificar y analizar.

Metodológicamente, partí del aporte de los estudios de caso como manera de comprender fenómenos políticos. Así mismo, usé herramientas de la investigación etnográfica por medio de la observación participante y la inmersión en el territorio a través del trabajo de campo. Hice también una revisión de documentación de fuentes primarias y secundarias, lo cual me permitió conocer otras facetas de la configuración estatal. Finalmente, sistematicé y analicé esta información para llegar al manuscrito final.

El libro se desarrolla en dos partes: la primera tiene que ver con los referentes teóricos y legislativos relativos a los dos programas estudiados para entender el Estado en la transición desde la *imagen*, propuesta por Joel Migdal (2011); la segunda corresponde a

los hallazgos de la investigación, en donde se describe al municipio, sus dinámicas y la implementación del PNIS y PDET, centrándose en la interacción cotidiana de los habitantes del municipio con el Estado en el contexto transicional, con la pretensión de evidenciar las continuidades y discontinuidades de la configuración del Estado en escenarios transicionales —en este sentido, la segunda parte se enfoca en las prácticas en relación con la imagen construida—.

La primera parte se divide en dos capítulos. En el primero se describen los referentes teóricos que fueron utilizados para realizar la investigación: se retoman postulados relativos al Estado en la sociedad —una visión relacional sobre el Estado en la que es entendido junto con la sociedad y a partir de sus relaciones con ella se generan sus cambios—, y se dejan de lado las visiones del Estado que lo proponen como monolítico, único y estable. Bajo esta visión, el Estado es entendido como un *campo de luchas* en el que participan diferentes actores para su configuración; la transición, por su parte, representa un escenario liminal en el que se producen cambios en el Estado que generan efectos para poblaciones y territorios específicos, quienes los viven día a día; así, la visión del Estado en la *cotidianidad* evidencia las rutinas y rituales que realiza día a día con los sujetos en un espacio determinado (Domínguez, 2017). Además, en este capítulo se aborda la metodología utilizada para realizar la investigación partiendo del estudio de escenarios transicionales entendidos como espacios sociales que recogen las diversas dinámicas que allí suceden.

En el segundo capítulo se retoma el Acuerdo de Paz dado que, como se ha mencionado antes, genera un punto de inflexión y permite una transición; en este apartado se realiza una introducción general del mismo y se hace énfasis en los puntos 1: Reforma Rural Integral y 4: Problema de drogas ilícitas —se hace esta selección, pues los programas se refieren a estos puntos: los PDET al punto 1 y el PNIS al 4, los cuales se abordan como dispositivos transicionales y evidencian una imagen del Estado—.

La segunda parte se concentra en los hallazgos y se compone de tres capítulos. El primero corresponde a la caracterización de Briceño previo a la implementación de los planes piloto, es decir, el Esfuerzo Conjunto de Sustitución y de Cultivos de Uso Ilícito, y la firma del Acuerdo de Paz; en él se busca entender el papel del Estado en el municipio y el rol de los actores armados ilegales en las dinámicas de control que generan cambios en las formas en las que las comunidades se relacionaban con el Estado. En el capítulo se hace referencia al papel de la *coca* en la economía de los habitantes de Briceño y a las disputas por sus rentas por parte de actores armados ilegales. Además, se alude a la interacción entre el Estado y los habitantes de ese municipio que, para la época, estaba marcada por la desconfianza, dada la presencia diferenciada del Estado y la presencia más constante de grupos armados ilegales como las FARC-EP.

En el segundo capítulo se hace referencia a la implementación del Plan Piloto de Sustitución y a los programas estudiados en Briceño, es decir, se pasa de la *imagen* a lo que se realiza en las *prácticas*, las cuales están mediadas por la interacción de niveles nacional, departamental y local. Esto fue importante puesto que desde allí se comienzan a identificar los cambios de relacionamiento y la apertura de los nuevos espacios de participación; sin embargo, en este relacionamiento influye el previo poderío de las FARC-EP en el territorio, pues aún en este periodo se siguen identificando dinámicas de control hacia la población.

El siguiente capítulo se enfoca en las relaciones entre el Estado y ciudadanos, esas nuevas formas de interacción que se generaron producto de la transición y han contribuido a la configuración estatal. Por medio de este apartado se pretende evidenciar que existen continuidades y discontinuidades en la transición, es decir, *el nuevo comienzo* implica acciones y formas de vivir distintas que modifican la cotidianidad, y también es posible continuar con ciertas prácticas previas. Entre los elementos de análisis se destaca el cambio de

priorización del municipio, el aprendizaje del lenguaje estatal, la espera y la acción.

Por último, se presentan algunas reflexiones derivadas del desarrollo de la investigación centradas en la importancia de estudiar el Estado en escenarios transicionales y de comprender lo que implica el carácter liminal de este tiempo, pues, si bien se plantean nuevas acciones que buscan la construcción de paz, las prácticas no siempre se desarrollan igual y, además, se continúa con prácticas que pueden o no contribuir a dicho *nuevo comienzo*.

Capítulo uno

1.1 El Estado en escenarios transicionales: referentes teórico-metodológicos

El Estado ha sido estudiado desde distintas disciplinas, cada una de ellas lo analiza a partir de un enfoque específico que, cada vez más, se aleja de las visiones clásicas del Estado que centran el análisis de esta categoría como ajena a la sociedad y que lo entienden como único, coherente y monolítico. Esta investigación también se aparta de las tesis más clásicas del Estado y se concentra en aquellas visiones contemporáneas que problematizan su definición. Por ello, se parte de la idea de que para entender al Estado es necesario estudiarlo en relación con la sociedad, ya que las interacciones configuran su accionar, lo que permite evidenciar que el Estado no es estático, sino que cambia constantemente. Además, se sostiene que el Estado no es único, por el contrario, se compone de varias partes que no siempre actúan en sinergia.

Sumado a lo anterior, el análisis del Estado se hizo teniendo en cuenta los escenarios transicionales como ámbito etnográfico (Castillejo Cuéllar, 2021), pues se analizan los espacios sociales que se despliegan producto de las negociaciones, en este caso, de

la implementación del Acuerdo de Paz en el municipio de Briceño, Antioquia. Se plantea este escenario toda vez que el conflicto armado define algunas dinámicas de los habitantes de los territorios: por dónde pueden transitar, qué pueden comprar, qué pueden decir, con quiénes pueden hablar, sobre qué temas conversar y hasta a quiénes y cómo mirar; también, define normas estatales que buscan limitar y eliminar el accionar de los grupos armados ilegales: extradiciones, acuerdos armamentísticos, amnistías, cómo luchar, cómo proteger las poblaciones, cómo reparar a las víctimas, entre otros. Sumado a ello, las violencias derivadas del conflicto armado tienen implicaciones en cómo los funcionarios públicos aplican las normas impuestas, pues ellos mismos están sujetos a las dinámicas propias de los territorios marcadas por disputas por el control territorial, social, político y económico; en muchas ocasiones, lo propuesto en las normas no corresponde con lo que se realiza en la práctica.

Al igual que la violencia derivada del conflicto armado, la transición y sus escenarios configuran otras dinámicas en los territorios, por ejemplo, la frecuencia de los enfrentamientos, los actores armados en confrontación, las entidades que despliegan acciones, entre otros. La transición se da por medio de la configuración del Estado en cuanto *campo de lucha* en el que intervienen actores con intereses variados y el despliegue de la acción estatal. Uno de estos actores es Estado y sociedad, para quien la transición representa la oportunidad de proponer y debatir cómo debería ser el porvenir. En este sentido, con la transición se plantean nuevas realidades que tienen efecto en diversos ámbitos y en ciertas poblaciones.

Los cambios planteados en la transición se proponen a través de una idea de lo que debería ser, pero su implementación no siempre se desarrolla en consonancia. La población está sujeta a las prácticas estatales, las viven día a día, por lo que su análisis debe plantearse en este acontecer cotidiano en el que la población no siempre permanece estática, sino que también redefine las políti-

cas estatales y disputa su realización por medio del lenguaje estatal establecido o hace uso de otro contencioso¹⁴.

El enfoque del estudio del Estado en la transición resulta novedoso pues se sale de los lugares comunes que, a veces, parecen contar con conceptos preestablecidos debido a que son poco problematizados¹⁵. Este enfoque busca ampliar el análisis del Estado a través de la comprensión de los efectos de sus prácticas en la cotidianidad de la sociedad y la interacción con ella. Tal como lo indica Piedrahita Arcila (2020, p. 8), al igual que la transición propone un *nuevo comienzo*, este tipo de estudios invitan a repensar categorías y acoger nuevos modelos de análisis.

Este capítulo se centra en el estudio teórico y metodológico del Estado en escenarios transicionales. Primero, se busca enfatizar el horizonte teórico de la investigación, que se acoge a un enfoque relacional del Estado a través de la definición de este como un *campo* que se configura con la interacción de otros actores que, a su vez, también pueden transformarse. Segundo, se plantea la transición como un escenario en el que el Estado se transforma en ciertos ámbitos y en territorios específicos, a través de otras formas de presencia institucional y militar, transformaciones en el relacionamiento entre ciudadanos y Estado, así como en la emergencia de una nueva institucionalidad. Además, en este apartado se presentan apuntes metodológicos para estudiar al Estado en estos escenarios, en los que se privilegia el estudio de lo local y cotidiano.

Esta sección se divide en cuatro partes. La primera se refiere a las discusiones sobre el Estado y los enfoques en los que suele ser estudiado por la ciencia política; se destaca, para esta investigación, el estudio del Estado en lo cotidiano y en lo local. La segunda se

14 Esta reflexión fue suscitada por la exposición de Virginia Manzano realizada en el Taller *Movimientos sociales y reconfiguraciones estatales*, desarrollado en la Universidad de Antioquia los días 29 y 30 de marzo del 2023.

15 Entre los temas más estudiados del Estado se resaltan los que aluden a su estructura y sus procesos, como las elecciones y sus actores, que, en ocasiones, lo proponen como una entidad única y homogénea.

centra en el enfoque relacional que vincula al Estado con la sociedad, entendiendo el primero como un *campo* que se configura constantemente y que se compone de imagen y prácticas. La tercera encamina la mirada en la transición como escenario de análisis de la configuración del Estado. Por último, se presenta el desarrollo metodológico de la investigación.

1.2 Discusiones sobre el Estado

Desde disciplinas como el derecho, la antropología, la sociología y la ciencia política se ha estudiado el Estado con énfasis específicos, pero el punto en común que tienen en la actualidad es que intentan alejarse de las visiones clásicas del estudio del Estado y proponer formas distintas para entenderlo. Desde las teorías clásicas, el Estado termina siendo visto como un ente concreto o una estructura que se construye a partir de antinomias como orden-desorden, legalidad-ilegalidad, ideal-real, Estado y sociedad. En este sentido, se analiza al Estado como un agente centralizado con márgenes más o menos definidos que eliminan a la sociedad de la operación y que lo proponen como una entidad única, centralizada y coherente.

Entonces, en los estudios clásicos sobre el Estado se estableció una tajante separación entre el Estado y sus ciudadanos como si fueran dos campos de estudios completamente alejados y sin relación. Se entendía al Estado, siguiendo a Philip Abrams (1988), como un *objeto material*, al considerarlo como una entidad homogénea y estática que tenía como pretensión la dominación y el establecimiento de una soberanía plena (Alonso Espinal, 2014). En palabras de Manuel Alonso Espinal (2014), el Estado era considerado “como un aparato más o menos acabado, o un objeto material que se puede señalar, tomar, golpear y destruir” (p. 138).

Bajo la visión clásica eran frecuentes las referencias a la definición de Estado propuesta por Max Weber en las que lo asumen como “aquella comunidad humana que dentro de un determinado territorio reclama para sí (con éxito) el monopolio de la violencia

física legítima” (citado en Migdal, 2011, pp. 30-31); así, el Estado era entendido como un “cuerpo coherente, integrado y orientado a criterios objetivos” (p. 28). Sin embargo, este tipo de estudios corren el riesgo de repetir visiones doctrinales de la política, idealizar y desconocer “la importancia política e histórica de otras fuentes de poder social” (Bolívar, 2010, p. 99). Además, tal como lo explican Suaza Estrada y Martínez Márquez (2016), la definición ideal de Weber “solo permite ver desviaciones, versiones corrompidas o patológicas del Estado cuando no alcanza un monopolio efectivo de la fuerza” (p. 60) y que dan como explicación “Estados fracasados, débiles, fallidos o no-Estados” (p. 60).

José Luis Orjuela (2010) afirma que desde la década de 1980 en la ciencia política se ha estudiado al Estado por medio de tres enfoques: el marxista, el del Estado fallido y el sociogenético. El enfoque marxista dominó en la década de 1980 los estudios sobre el Estado en Colombia, Orjuela lo simplifica en dos vertientes: la primera cuenta con precursores como Marx, Lenin y Miliband, quienes consideran que el Estado es “un instrumento de dominación de clase” (p. 22); desde la segunda se afirma que el Estado es una instancia extraeconómica que cuenta con cierta autonomía que posibilita “condiciones económicas y políticas, incluyendo entre estas últimas la constitución de las clases como actores sociales, necesarias para la producción y reproducción del capital” (p. 22). Por otro lado, el enfoque del Estado fallido comenzó a expandirse en la década de 1990 y, si bien existen diversas vertientes para entenderlo, se coincide, según Juan Gabriel Tokatlian (2008), en el desarrollo de tres brechas: legitimidad, capacidad y soberanía; en este sentido, el Estado fallido “carece de un poder institucionalizado y legítimo; además es incapaz de responder a las demandas de la ciudadanía, y por lo mismo, no puede brindarle todos los bienes políticos, económicos y sociales a los individuos que conviven en el mismo” (Zapata Callejas, 2014, p. 93); sin embargo, la debilidad no debe ser entendida como permanente y constante, sino que se debe estudiar a fondo para evidenciar sus avances y retrocesos (Orjuela,

2010). El tercer enfoque, el sociogenético, centra sus postulados en los planteamientos de Max Weber, Norbert Elías y Charles Tilly. En él se “deriva la existencia del Estado a partir de las acciones colectivas de los actores sociales, en el marco de las tendencias históricas de largo plazo del desarrollo social” (Orjuela, 2010, p. 28); desde esta perspectiva, el Estado es entendido como una construcción que proviene de contextos históricos específicos en los que el conflicto y la violencia tienen alta relevancia (Piedrahita Arcila, 2018), a partir de allí se desprenden variables como configuración y formación estatal, planteadas desde la visión ideal europea del Estado, pero con particularidades referidas al contexto de América Latina¹⁶.

Al mismo tiempo, siguiendo a Orjuela (2010), existe una nueva corriente de estudios sobre el Estado denominada antropología del Estado, que se centra en “la subjetividad, la cultura y la vida cotidiana desde las cuales se establece una relación con el Estado” (p. 37); tal como lo indica David Luján (2021), desde la antropología del Estado se ha criticado la separación Estado y sociedad y la idealización de aquel. Estas críticas provienen de diferentes corrientes. La primera se centra en las representaciones sobre el Estado y no concibe la independencia entre lo estatal y las percepciones de los agentes sociales, enfocándose, más bien, en lo que significa para estos últimos el Estado, por medio de la “interrelación entre aprendizajes, prácticas y discursos, en los que además circulan distintas “materialidades” asociadas a su poder: leyes, documentos, agencias, monumentos, etcétera” (p. 41). Para el estudio de las representaciones es fundamental el análisis de la *cultura* por cuanto hace referencia a un “conjunto de rituales, símbolos e interpretaciones, [y] escudriñan la manera en que el Estado (sus jerarquías, clasificaciones y ordenamientos sociales) se reproduce en lenguajes, gestos

16 Los primeros estudios del Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP, estaban amparados en este enfoque. Sin embargo, rápidamente viraron hacia categorías como la presencia diferenciada del Estado en tiempos y espacios, así como hacia análisis locales del mismo (González, 2014; Bolívar, 2010; Ocampo, 2014).

de autoridad, identidades y subjetividades” (p. 41). Esta perspectiva evidencia la constante negociación del poder estatal. La segunda visión se centra en el análisis de la vida cotidiana del Estado, en la forma en la que este se hace tangible en el día a día de las comunidades a través de la interacción de actores estatales y no estatales. Bajo esta visión —que incluye las interacciones y el análisis de documentos y archivos que median la acción estatal—, se suelen realizar “trayectorias y genealogías de los actores, [esto es] los procesos por los que los problemas públicos se conforman, así como el tejido de las relaciones y comprensiones locales” (p. 42).

En este trabajo se optó por la línea de la antropología del Estado, que deja a un lado la separación entre sociedad y Estado, y la idealización del último como coherente y centralizado porque, siguiendo a Alonso (2014), tal visión es limitada toda vez que se concentra en características que parecen básicas como “la centralización del poder, el monopolio de la violencia legítima, el monopolio fiscal y la delimitación incuestionable de la soberanía” (p. 139). Bajo la visión clásica se dejan a un lado aquellas partes grises del Estado que también lo integran, tales definiciones homogenizan la idea de Estado reduciéndose a cuestiones que parecen básicas, pero que se alejan de las realidades existentes y dan como resultado concepciones de Estados como fallidos o deficientes.

Además, la investigación se centró en los estudios relacionados con la vida cotidiana del Estado, dado que se pretende analizar la configuración del Estado en escenarios transicionales en los que la sociedad tiene un papel fundamental, pues con ella se despliegan debates, luchas, fisuras, consensos sobre lo que debería ser la sociedad en tránsito. En este sentido, la sociedad puede influir tanto en los planteamientos de lo que se quiere construir en la transición, como en las prácticas estatales que se desarrollan día a día (Piedrahita Arcila, 2020, p. 5). De acuerdo con Marta Domínguez (2017), los estudios sobre la vida cotidiana del Estado tienen varias vertientes. La primera de ellas se refiere a la *penetración del Estado en la cotidianidad* por medio del establecimiento de redes que permiten

el control de personas, capitales e información y que generan cambios significativos en las estructuras locales previamente establecidas; en este tipo de estudios se busca evidenciar cómo el Estado logra el monopolio a nivel local, pero no en términos de fuerza, sino en la capacidad de incidir en la vida de la población. El segundo tipo de estudios se refieren al rol del Estado en la “producción de nuevas identidades por medio de la categorización, regulación y rutinización de la vida cotidiana” (p. 55): cómo opera el Estado en las personas; desde esa perspectiva, la cuestión gira sobre cómo el Estado adquiere la capacidad para categorizar a la población y que esta permanezca, y cómo dicha capacidad es reconocida y naturalizada por la sociedad, para lo cual se plantean los estudios de manera general, pero existen dentro de ellos fraccionamientos sobre cómo entender el papel del Estado y los ciudadanos, pues estos últimos cuentan con agencia.

Por último, se presentan los estudios que cuestionan la propuesta de Max Weber, ya que en el Estado no existe coherencia sino incoherencia, no existe unidad sino separación. Desde estos estudios se define al Estado como una idea que no siempre refleja lo que sucede en la cotidianidad de los territorios; así, se presenta una idea y múltiples partes que pueden o no reafirmar el ideal. Dentro de estos estudios se enfoca esta investigación por cuanto se evidencian múltiples partes del Estado que no siempre reflejan el ideal planteado; parafraseando a Julieta Lemaitre Ripoll (2019), el Estado que se plantea no es el Estado que *llega a los territorios en donde le esperan*. Un ejemplo de los textos que muestran al Estado en lo cotidiano, es decir, sus prácticas rutinizadas cuando se enfatiza en sus relaciones con la sociedad, es el artículo “Rostros de la estatalidad en Medellín, 1987-1995. Una aproximación teórica y metodológica para estudiar al Estado”, de Irene Piedrahita Arcila y Eliana Sánchez González (2021), en el que se parte de las interacciones entre el Estado y sociedad para evidenciar los rostros del Estado en las zonas nororiental y noroccidental de la ciudad Medellín a partir del ejercicio cotidiano del poder.

Entender el Estado en la vida cotidiana implica, entre otras cosas, evidenciar las dinámicas que ocurren en determinado tiempo y lugar, por lo que cobran sentido los estudios sobre el Estado en escalas locales; este énfasis permite comprender el tejido de relaciones entre funcionarios estatales y ciudadanos (Gupta, 2015). En palabras de Irene Piedrahita Arcila (2018), lo local es “un escenario propicio para comprender desde la vivencia de los sujetos aquellas formas como se experimenta al Estado cotidianamente” (p. 10). En este sentido, se hace complicado ver al Estado como una entidad única y coherente, pues se entiende y percibe por medio de la pluralidad de sus partes que no actúan en sinergia; sin embargo, esta fragmentación se refiere a las prácticas de la institucionalidad local a través de las cuales el Estado es imaginado (Gupta, 2015)¹⁷.

Ahora, el énfasis en lo local no implica que se desconozca las dinámicas nacionales y centrales, por el contrario, se busca mostrar las relaciones entre las diferentes escalas, sus acuerdos, disputas y negociaciones, y sus interacciones con la sociedad. Tal como lo expone Akhil Gupta (2015), el estudio del Estado debe tener en cuenta la intersección de fenómenos que se desarrollan en lo local, departamental, regional, nacional y transnacional.

Un ejemplo de este tipo de estudios que privilegia el análisis cotidiano del Estado a escala local es el realizado por Marta Isabel Domínguez (2017), en el cual la autora busca comprender el proceso de formación del Estado en el Pacífico por medio de una mirada etnográfica de la cotidianidad de los actores que influyen en las escalas local y central. Allí participan las comunidades negras y actores estatales, y evidencia que la interacción entre las partes se desarrolla por medio de mecanismos formales e informales que permiten un orden más o menos estable. Para la autora, el Estado

17 Veena Das y Deborah Poole (2004) presentan otra perspectiva interesante al proponer el establecimiento de criterios para el estudio del Estado desde sus márgenes, así como lecturas relacionadas con la cotidianidad de las relaciones, lo que puede verse, según las autoras, en cuerpos, documentos, prácticas e instituciones.

es complejo, ya que cuenta con fronteras porosas, en él confluyen “múltiples actores, con intereses y capacidades políticas muy variadas, pero un Estado que, a su vez, logra establecer órdenes territoriales a escala local, involucrando a los ciudadanos en el proceso de simplificación y legibilidad de población, territorio y recursos” (p. 17).

En la misma línea, Irene Piedrahita (2018), propone, a partir de un enfoque etnográfico, la comprensión de cómo opera el Estado en un Parque Nacional Natural por medio de las interacciones entre funcionarios y campesinos, las cuales define como múltiples y heterogéneas. La autora parte de la idea de que el Estado tiene una imagen que refleja cómo debería operar en el territorio, pero las interacciones entre las partes son también las que lo determinan, y afirma que la construcción del Estado en este territorio tiene que ver con la contienda entre los actores, toda vez que este es un campo de lucha.

Otro de los estudios es el realizado por Julieta Lemaitre Ripoll (2019). En él, por medio de una etnografía de la vida cotidiana, sobre todo de mujeres que huyeron de la guerra y reconstruyeron su vida, se busca evidenciar “lo que es importante para una sociedad contemporánea, su forma de vivir de acuerdo con lo que considera relevante, su forma de hablar de ello y por lo tanto sus aspiraciones y valores” (p. 30). Lemaitre (2019) realizó un análisis de la relación de historias de supervivencia colombianas y el componente jurídico y político, es decir, más allá de lo mencionado en las leyes, cómo se vive en los territorios su implementación

Sumado a lo anterior, Lina Buchely, a través de un enfoque interdisciplinar, analiza cómo en contextos transicionales el Estado actúa de manera efectiva en el Pacífico colombiano por medio de sus instituciones, funcionarios y funcionarias. Buchely afirma que “desde la firma del acuerdo hemos vivido una revolución silenciosa llena de cambios burocráticos imperceptibles” (p. 16) que tienen que ver con las ciudadanías precarias, las burocracias

que se conectan emocional y políticamente por la paz, y los nuevos discursos sobre la memoria, la reparación y no repetición que, según ella, ocultan las discusiones de temas como la pobreza y el hambre.

En el plano internacional, se destaca el trabajo Akhil Gupta (2015), quien realizó una etnografía estatal en la India a través de los discursos de corrupción. Para ello, se enfocó en la construcción discursiva del Estado en lo público y en las prácticas *cotidianas* de las burocracias locales. El autor afirma que no trata al concepto de *corrupción* como disfuncional sino como “un mecanismo a través del cual ‘el Estado’ en sí se constituye discursivamente” (Gupta, 2015, p. 74).

Para estudiar el caso de Briceño en Antioquia, se acogió la problematización de la idea de Estado, pues no es unidad y coherencia, sino fragmentación e incoherencia; sin embargo, el análisis va más allá de la mención del aparente *desorden* y se centra en entender cómo se configura el Estado en escenarios transicionales, evidenciando que no es uno, sino que se compone por múltiples partes que ejecutan diferentes prácticas que pueden o no concordar con lo que se planteó realizar. En vista de que tales prácticas tienen efectos en la vida cotidiana de los sujetos y colectivos priorizados, debe hacerse un análisis de carácter local para determinar los contextos previos y posteriores de un hecho coyuntural, en este caso, la transición.

De este modo, mi investigación se une a una línea de trabajos que exploran la transición a través de la firma e implementación de un acuerdo de paz, con lecturas experienciales sobre el Estado que lo evidencian desde la cotidianidad de colectivos específicos. En este sentido, se hace énfasis en las interacciones entre el Estado y los ciudadanos de territorios específicos que se distinguen por sus procesos enfocados en la transición, en este caso en Briceño, uno de los territorios de Antioquia más visibilizados después de la firma del Acuerdo de Paz.

1.3 El Estado como campo: ideas y prácticas

Philip Abrams (1988) propuso “abandonar la idea del Estado como un objeto material de estudio concreto o abstracto” (p. 77) debido a que, para él, el Estado en sí mismo es una afirmación, un proyecto ideológico con evolución, procesos, efectos y formas de poder que deben ser examinadas (Alonso Espinal, 2014). La propuesta de Abrams (1988) plantea que el Estado es un “proyecto ideológico, a través del cual se pretende dar una imagen de unidad y coherencia a lo que en realidad son prácticas desorganizadas y fragmentadas de dominación” (citado en Martínez Basallo, 2013, p. 162), por lo que el análisis no debe enfocarse en el Estado en sí mismo, sino en los procesos sociales e históricos que permiten la *idea* de este. Así, para estudiarlo es imprescindible entenderlo en relación con la sociedad que lo compone y las interacciones entre ambas partes. El énfasis en la historicidad implica entender al Estado como “una entidad que se construye y transforma constantemente de acuerdo con cambios sociopolíticos y culturales que son susceptibles de ser rastreados históricamente” (Piedrahita Arcila, 2018, p. 16).

Pese a lo novedoso de la propuesta de Abrams, teóricos como Timothy Mitchell (2015) afirmaban que las cuestiones sobre el Estado no pueden resolverse separando sus formas materiales e ideológicas, sino que deben observarse como dos aspectos que hacen parte del mismo proceso. La división de las dos esferas no contribuye con el análisis, se debe pensar “la dificultad para definir los límites entre Estado y sociedad, no como un problema de precisión conceptual sino como un indicio de la naturaleza del fenómeno” (2015, p. 147). Siguiendo con Mitchel (2015), si bien en el quehacer cotidiano se distingue al Estado por medio de su aparato legal compuesto por instituciones y leyes que son aparentemente sólidas, estables y coherentes, y a la sociedad como la población objetivo de sus prácticas, esta operación no es tan sencilla, pues se trata de dos líneas que están entrelazadas y no siempre corresponden una a la

otra, por el contrario, se presentan disputas y conflictos que impliquen la posibilidad de cambios.

Se apunta, entonces, a un enfoque relacional para entender el Estado, toda vez que este condensa las relaciones entre Estado y sociedad, permitiendo que el cambio no se haga de arriba hacia abajo o de abajo hacia arriba, sino por medio de su interacción. El Estado se entiende, así, como un proceso en el que convergen burócratas y ciudadanos y en cuya interacción se generan prácticas que pueden o no converger con la imagen planteada (Piedrahita Arcila, 2018, p. 18). En este sentido, siguiendo a Guillermo O'Donnell (1993), el Estado es más que el sector público, es también el conjunto de relaciones sociales “que establece un orden social, respaldado por la amenaza de la fuerza y relegado por el derecho del Estado. Es un orden casi siempre desigual, pero estable, y normalizado en la vida cotidiana” (Lemaitre, 2017, p. 31).

El enfoque relacional se basa, por tanto, en las interacciones entre el Estado y la sociedad. En algunas vertientes teóricas se parte de la formación del Estado para explicar su carácter relacional; entre ellas se destaca el trabajo de Brachet-Márquez y Uribe Gómez (2016), por cuanto postula una propuesta interpretativa denominada “Formación del Estado y la sociedad en América Latina” a partir de estudios de caso en Colombia, México, Guatemala y Brasil, centrándose en la diada Estado-sociedad. También se resaltan las investigaciones de Alejandro Agudo Sanchíz et al. (2017), puesto que estudia el Estado desde las prácticas cotidianas, locales, relacionales y procesuales para evidenciar los procesos de construcción y reconstrucción del Estado en diferentes contextos.

En el enfoque relacional se incluye la visión de Bob Jessop (2017), que se centra en su enfoque estratégico relacional. En él evidencia que el Estado no es único, por el contrario, está condicionado por variables históricas y relaciones que se desarrollan dentro y fuera de él. También la visión de Migdal (2011), que es esencial para entender el enfoque de Estado en la sociedad, pues es su precursor; presenta su visión del Estado marcada por imagen

y prácticas en las que evidencia la importancia de las interacciones entre el Estado y la sociedad.

Bajo este enfoque relacional, Joe Migdal (2011) plantea su definición de Estado que deja a un lado la idea de una entidad estática y homogénea y la distinción con la sociedad. En sus palabras, el Estado es:

Un campo de poder marcado por el uso y la amenaza de violencia y conformado por 1) la imagen de una organización dominante coherente en un territorio, que es una representación de las personas que pertenecen a ese territorio, y 2) las prácticas (p. 34).

Este enfoque teórico parte de una visión alternativa a la de Weber, que tiene un difícil correlato con la realidad (Suaza Estrada y Martínez Márquez, 2016). Para Migdal (2011), el Estado se conforma por imagen y prácticas; la primera muestra al Estado como una “entidad autónoma, integrada y dominante que controla, en un territorio determinado, la creación de reglas” (p. 35), y permite referirse a la entidad de manera singular, como si tuviera una motivación concreta y una manera de actuar coherente y unificada. En la imagen es fundamental la percepción del Estado que tienen quienes están dentro y fuera del territorio determinado.

La imagen tiene dos tipos de fronteras. Las primeras son las territoriales, que demarcan una delimitación entre el Estado y otros Estados; estas limitan territorialmente el control del Estado y al pueblo como conectado, es decir, separan los territorios y unen a los ciudadanos como nación. Las segundas son las sociales, que definen el Estado y aquellos que están sujetos a sus reglas, evidencia una división entre lo público —organismos estatales— y lo privado —ciudadanos—; así, el Estado es elevado, pues se distingue de todas las demás entidades y, por ende, representa la unidad del pueblo (Migdal, 2011).

Por otro lado, las prácticas tienen que ver con cómo se desempeña el Estado en la cotidianidad, que en ocasiones hace uso de la violencia o su amenaza. Las prácticas pueden reforzar o debilitar

la imagen construida y “consolidar o neutralizar la noción de las fronteras territoriales” (Migdal, 2011, p. 37) y sociales; así mismo, pueden ser efectuadas por funcionarios del Estado, pero también desarrolladas por individuos que detentan la imagen estatal, en ambos casos se puede reforzar o no la imagen presentada.

En esta investigación se hace énfasis en las prácticas estatales desarrolladas en contextos coyunturales que precisan de procesos y objetivos específicos, y, además, evidencian el actuar particular del Estado (Piedrahita Arcila, 2018), es decir, para el caso específico de Briceño, Antioquia, en escenarios transicionales. Tales acciones se desarrollan a través de la interacción entre burócratas y ciudadanos por medio del relacionamiento cotidiano que crea rituales y rutinas en el accionar. Migdal (2011) se centra en las prácticas que afectan la imagen estatal y que son convertidas en rutina, dado que son códigos morales por derecho propio que compiten con la imagen; así,

Mientras la imagen del Estado implica una moralidad singular, una manera estándar, de hecho, la manera correcta de hacer las cosas, las prácticas denotan múltiples tipos de desempeño y, posiblemente, algo de controversia sobre cuál es la forma correcta de actuar (p. 39).

La aparición de este conjunto de prácticas que pueden estar en confrontación con la imagen es explicada por la dificultad de controlar las múltiples partes del Estado, los frentes en los que pelea con agrupaciones conflictivas y los intereses individuales de los funcionarios. Un ejemplo de ello, son las alianzas que se dan entre funcionarios y grupos armados ilegales para conseguir fines comunes que difuminan las fronteras territoriales y sociales.

En suma, para este autor, el Estado es “una entidad contradictoria que actúa contra sí misma” (2011, p. 44). Para entender su dominación se debe partir de dos dimensiones de análisis: la primera, se expresa por medio de la imagen que lo evidencia como unificado y definido, en singular; la segunda, corresponde a las prácticas de sus partes —que impulsan reglas que pueden ser conflictivas

entre ellas— y las oficiales, así que pueden reforzar o contradecir la imagen del Estado. Para el estudio del Estado, es fundamental esta dualidad.

En la noción de *campo* se condensan los elementos que conforman el Estado, según el enfoque relacional de Migdal, es decir, imagen y prácticas. El *campo* se centra en los postulados expuestos por Pierre Bourdieu, para quien este se define como el espacio de “relaciones objetivas que pueden ser de alianza o conflicto, de concurrencia o de cooperación entre posiciones diferentes, socialmente definidas e instituidas, independientes de la existencia física de los agentes que la ocupan” (Moreno y Ramírez, 2003, p. 16). Para Migdal (2011), el fenómeno central en el campo es la lucha; por tanto, bajo esta visión, el Estado se entiende como “*campo de luchas* en el cual los agentes se enfrentan, de acuerdo con el acceso que tienen a medios y fines diferenciados, para transformar ese campo de fuerzas” (Alonso, 2014, p. 143). El *campo de luchas* permite la conservación o transformación del campo estatal.

De acuerdo con lo anterior, el Estado “es un campo estratégico de relaciones de poder, con fisuras, disputas, divisiones y resistencias” (Alonso, 2021, p. xxiv), lo que implica que no permanece estático sino que, por el contrario, se transforma de acuerdo con determinantes históricos. Este es el caso que se desarrolla con el Acuerdo de Paz firmado entre el Estado colombiano y las FARC-EP, tanto en sus diálogos como en su firma e implementación, pues distintos actores —tanto nacionales como internacionales— estuvieron insertos en la lucha sobre si debía hacerse o no la paz, cómo debía ser y cómo debería desarrollarse la transición, en lo que influyeron intereses, ideologías, determinantes históricos y contextuales, entre otros.

El caso de Briceño ejemplifica el *campo de luchas* que implica la configuración estatal. El municipio fue denominado un *laboratorio de paz*, pues allí se implementaron los Esfuerzos Conjuntos de Desminado Humanitario y Sustitución y luego los PNIS y PDET; estos programas significaron cambios en la infraestructura estatal

y las interacciones cotidianas entre el Estado y las comunidades. El primer cambio tiene que ver con que Briceño fue priorizado como municipio para construir la paz y dejar atrás la guerra, por lo cual se plantearon acciones que, en ocasiones, reñían con lo que en realidad se realizaba. Esto tiene que ver con que, tanto en lo nacional como en lo departamental y en lo local, se identifica un *campo de lucha* que relaciona los niveles y permite o no desarrollar lo planeado de acuerdo con los intereses de los actores involucrados; es decir, la transición no es un proceso lineal, por el contrario, es una disputa constante entre diversos actores institucionales y sociales en distintos niveles.

Por otro lado, pero ligado a la configuración estatal, es posible identificar cambios en las interacciones entre Estado y población en lo cotidiano. La firma del Acuerdo de Paz implicó la dejación de armas por parte de las FARC-EP, que era el actor ilegal con mayor grado de control en el municipio; la guerrilla tenía relacionamiento constante con la población, mientras que entre esta y el Estado el relacionamiento era precario debido a que el Estado tenía presencia diferenciada en el territorio —se encontraba, sobre todo, en el casco urbano— y se centraba en el poderío militar, pues se disputaba el control con la guerrilla. En este sentido, las acciones del Estado se enfocaban en combatir a la guerrilla y a sus supuestos colaboradores, prácticas que tenían impactos en las comunidades.

Luego de la firma del Acuerdo de Paz, al municipio llegaron diferentes entidades estatales de nivel nacional, departamental y municipal que mostraron rostros distintos al del Estado armado que llegaba a sus veredas; estos nuevos rostros del Estado se enfocaban en la implementación del Acuerdo y la construcción de la paz estable y duradera, por lo que ofrecían oportunidades distintas. Para la implementación del Acuerdo fueron necesarias las nociones de los habitantes de los municipios priorizados sobre lo que querían que fuera su *nuevo comienzo* luego del conflicto armado; así, los programas dispusieron escenarios en los que podían conocer de manera cercana el Acuerdo, acceder a sus beneficios y participar

activamente de su discusión y desarrollo. De este modo se acercó la nueva institucionalidad a las comunidades, para el caso de Briceño, aquellas que tenían que ver con el PNIS y los PDET; sin embargo, la participación de las comunidades no siempre fue tenida en cuenta, en ocasiones, fue convocada en las últimas instancias.

1.4 Analizar el Estado en la transición

El Estado es entendido como un campo de lucha que representa las múltiples confrontaciones por la autoridad y la pugna por lo que debería ser o no la sociedad, basado en el uso o amenaza de la violencia, en él intervienen alianzas y oposiciones. Así, el Estado no es una entidad estática, sino que “se construye y reconstruye, se inventa y reinventa, mediante su interacción como un todo y de sus partes con otras” (Migdal, 2011, p. 45). Por ello, la configuración estatal tiene que ver con contextos específicos y coyunturales; un ejemplo es la transición, pues implica “cambios súbitos en las formas de organización, distribución o ejercicio de poder político” (Pérez, 2016, citado por Piedrahita Arcila, 2020, p. 1) que se dan, en este caso, a partir de la firma de un Acuerdo de Paz que tiene como consecuencia la transición.

La transición no es un concepto universal, ha sido estudiada desde distintas vertientes y territorios. Se relaciona con la *justicia transicional* que propone una serie de acciones para transformar los conflictos violentos y pasar a estados de paz; se desarrolla a través de un hecho coyuntural, un *acontecimiento* como la firma de un “acuerdo de paz, la finalización de una dictadura, la desmovilización de los grupos armados, o la derrota de uno de los actores del conflicto” (Piedrahita Arcila, 2020, p. 1).

Según Alejandro Castillejo Cuéllar (2021), la transición representa un tiempo liminal que implica que no se ha abandonado en su totalidad la realidad anterior y que tampoco se ha asumido la nueva, es decir, existe una ambigüedad. La transición plantea la promesa de una *nueva sociedad* y de una ruptura entre el tiempo

pasado —en el que están las violencias— y el porvenir. Sin embargo, si bien las transiciones evidencian rupturas en algunas violencias también pueden generar continuidades en las mismas, o sea, “violencias de larga temporalidad” (Castillejo Cuéllar, 2017). De acuerdo con esto, para que la transición suceda son necesarias “voluntades políticas de los actores en conflicto, de los distintos sectores políticos y, por supuesto, de la sociedad y del Estado” (Piedrahita Arcila, 2020), pues son escenarios marcados por la disputa, la tensión y la deliberación sobre cómo debe ser implementada la transición y, con ello, cómo debe ser el futuro de la sociedad en cuestión.

Esta promesa hacia una *nueva sociedad* es planteada a través de lo inimaginable, lo posible y lo realizable. Lo primero se refiere a la posibilidad de imaginar lo “inimaginable” en una sociedad; lo segundo, a cuando lo imaginado se vuelve probable o posible y; por último, lo inimaginable cristalizado a partir de procesos, instituciones, entre otros. Lo realizable marca un balance de fuerzas, “de intereses, de limitaciones y de prospectos de lo posible, se hace lo que se pueda, literalmente. Lo que llamamos lo realizable es un arreglo de complejidades cotidianas” (Castillejo Cuéllar, 2021, p. 4). Lo realizable se refiere a lo que es posible política y socialmente desarrollar, se enfoca en aquellos arreglos cotidianos que permiten el accionar estatal (Castillejo Cuéllar, 2021).

Por otro lado, Anders y Zenker (2014), quienes también desarrollan la idea de transición, no proponen una *nueva sociedad* sino un *nuevo comienzo* que busca romper con el pasado, pero sin abandonar las injusticias que sucedieron. Se pretende el cambio de la realidad sin acudir a métodos violentos, por ejemplo, las comisiones de la verdad o los tribunales de justicia. El énfasis se hace en las promesas realizadas por el Estado y las prácticas ejecutadas en los territorios que pueden o no corresponder a lo planteado y están en constante cuestionamiento por la ciudadanía, quien las vive en su cotidianidad.

La transición establece una relación entre el pasado y el futuro, presenta una “promesa transicional” centrada en la posibilidad de nuevos futuros que dejen atrás la violencia (Naranjo, 2019), sin embargo, su desarrollo no es estático o lineal; en ella, existe una dualidad tanto en la relación entre la imagen planteada y las prácticas, como entre la continuidad y fractura de la realidad que se pretende construir. En la transición, el papel del Estado es fundamental, es uno de sus protagonistas y también sobre quien opera la misma. El Estado se configura con la transición por medio de sus instituciones, leyes, procesos, prácticas, entre otros. Tal como lo explica Castillejo Cuéllar (2021), el proceso transicional es también un análisis de las formas de *devenir del Estado* ejemplificadas a través de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no-repetición. Así, la transición implica una reinstauración —o configuración— del Estado pues,

Si la guerra instauraba el cuerpo, el espacio y el lenguaje como herramientas de guerra o violencia, lo transicional (como experiencia y como lenguaje técnico) implica, (...), el desmonte de un cierto sentido común, de su naturalización, y la reproducción de nuevas socialidades y nuevos mundos-de-la-vida (Castillejo Cuéllar, 2021 p. 11).

En este sentido, la liminalidad planteada por Alejandro Castillejo Cuéllar funciona para aproximarse a la

reconfiguración que provoca el tránsito de unos órdenes A que se estructuraron durante cinco décadas en medio del conflicto armado y la guerra en Colombia, a unos órdenes B o C que se están construyendo bajo la promesa de una nueva sociedad (Maya Llano, 2021, p. 104).

Este concepto también es funcional para analizar la configuración del Estado que planteó acciones y realizó prácticas para combatir a ciertos actores armados ilegales, y gestionar las diferentes dinámicas de la guerra, y que ahora busca consolidar una paz estable y duradera a través de la firma de un Acuerdo de Paz con uno de los armados ilegales más fuertes: las FARC-EP, mientras sigue

enfrentándose a otros. Esta configuración tiene efectos en la vida cotidiana de las personas que son objetos directos de esta transición que plantea cambios y continuidades; en palabras de Natalia Maya (2021), “se trata de un ‘antes’ y un ‘después’ marcado por continuidades y fracturas, por viejas reglas que se conservan y otras nuevas que se crean” (p. 106).

La configuración del Estado se desarrolla en escenarios transicionales, sobre todo si se entienden estos últimos como un *campo de luchas* en el que compiten diferentes actores con diversos intereses que tienen como objetivo imponer la realidad que le es más propicia. Así, la transición no representa escenarios de pasividad, por el contrario, son espacios de “conflicto, deliberación, debate y tensión” (Piedrahita Arcila, 2020, p. 2). La transición, materializada en la *institucionalidad para la paz*, se desarrolla producto de ese *campo de lucha* que se vive en el día a día:

Al frente quedan los funcionarios, los procesos legales, la administración pública, otras formas de refrendo, las fisuras sociales, los enemigos del proceso, las impunidades por ocultar, las carreras políticas por hacer y deshacer. Por más que el paquete de medidas transicionales opere como una «tecnología» vernaculizada, sus instituciones son presa de sus momentos históricos, de sus embates, inevitablemente. De todo ese embrollo de intereses, de limitaciones y de prospectos de lo posible, se hace lo que se pueda, literalmente (Castillejo Cuéllar, 2021, p. 4).

En este *campo* tiene especial importancia el papel de la sociedad, debido a que la transición trae nuevas maneras de interactuar con el Estado y su institucionalidad, y con ello exigir sus derechos (Piedrahita Arcila, 2020, p. 2). La participación se puede dar por medio de lenguajes hegemónicos y de otros que se salen de ese patrón como métodos para negociar con el Estado sobre la nueva realidad. Sin embargo, tal configuración no implica el cambio total del Estado, sino ciertas formas de operar en contextos específicos, puesto que la estructura general suele mantenerse casi intacta; se desarrollan cambios, por ejemplo, en el lenguaje que se utiliza para

referirse a algunos fenómenos y a las formas de intervenir territorios priorizados.

Para Alejandro Castillejo Cuéllar (2021), la configuración del Estado en la transición va en tres vías que se desarrollan en prácticas. La primera tiene que ver con la *corporalidad*, pues la firma de un acuerdo de paz con un grupo guerrillero debe llevar al análisis sobre la desmilitarización de quienes portaban las armas, lo que significa rehabilitar un cuerpo que no lleve consigo un arma —que podía o no significar lucha y/o protección—. El Estado debe, entonces, garantizar la protección, reintegración o reincorporación a la vida civil. En la misma vía, la disposición corporal de las víctimas en la transición no se relaciona necesariamente con el miedo, sino, tal vez, con la reconciliación, el perdón y/o la resignación¹⁸. El segundo, la *espacialidad*, alude a que los espacios en la transición cambian. Se pasa de territorios en constante violencia relacionada con el conflicto armado a “lugares finales de habitación o tránsito administrados, definidos, legalizados por instituciones del Estado” (Castillejo Cuéllar, 2021, p. 11); por ejemplo, se utilizan para la reintegración o reincorporación de los excombatientes o, en el caso de Briceño, se desminan ciertas zonas para que puedan ser rehabilitadas. Por último, se refiere a las *formas de nominación*, es decir, el lenguaje que se despliega con la transición, por ejemplo, no se habla de combatientes sino de reincorporados o reinsertados, o, siguiendo con Briceño, no se habla de cultivos ilícitos, sino que la reflexión está en el uso ilícito de los mismos. Tales nuevas nominaciones tienen repercusiones en el actuar institucional, y también en la vida cotidiana de quienes están sujetos a las leyes o dispositivos transicionales, pues es allí donde se despliegan las prácticas que se pueden ceñir o no con lo planteado.

18 Comprendo la complejidad de estos temas, pues cada uno establece una pauta de análisis particular que, por motivos de espacio y alcance del trabajo de investigación, no puedo desarrollar. Sin embargo, los menciono porque es importante reconocer los impactos que tiene la transición y sus discursos en los cuerpos de distintos sujetos.

Si bien con la transición se intenta pasar de un estado de guerra a otro de paz¹⁹, su desarrollo no es igual en los territorios, en consecuencia, no deben aplicarse los métodos y mecanismos de manera indistinta sino particular. Por ejemplo, en algunos países de África no se compartían las concepciones de la verdad y la reparación propuestas en la región occidental, por el contrario, se prefería el silencio o el olvido para aceptar el pasado violento (Anders y Zenker, 2014). Para el caso de Colombia, se afirma que la transición que se desarrolla luego de la firma del Acuerdo de Paz en el 2016 implica, para algunos, una transición centrada en lo constitucional, un posconflicto violento, la transición hacia la paz territorial y el paso a “transiciones diferenciadas de paz” (Maya Llano, 2021).

Para entender la transición en un país como Colombia hay que tener en cuenta dos factores que retoma la investigadora Natalia Maya (2021). El primero es que no es una transición en el sentido clásico, puesto que no se refiere a una experiencia pos-autoritaria, sino a un paso de la guerra hacia los intentos de paz; así, la “guerra y debilidad estatal han estado ligadas” (p. 99), por lo que se debe superar el conflicto para consolidar la democracia y construir Estado a la par que se construye la agenda de paz. El segundo factor se centra en los planteamientos de Alejandro Castillejo Cuéllar, para quien la transición actual derivada del Acuerdo Final de Paz con las FARC-EP se suma a otras capas temporales y espaciales de lo transicional derivadas de procesos anteriores, como con las AUC, los diferentes mecanismos que trajo Justicia y Paz y también la Ley de Víctimas; esto se explica porque en Colombia ha primado un “modelo de negociación a destajo” (Vargas, 2015, citado en Maya, 2021, p. 99), en el que no se negocia con todos los actores armados ilegales en conjunto, sino con una pequeña porción de estos, lo que tiene como consecuencia una condición frecuente de posconflicto, pues a la par que se llega a un acuerdo con alguno de estos actores,

19 Las transiciones “clásicas” suelen darse de dictaduras o regímenes totalitarios a democracias liberales.

se continúa en confrontación con otros, de ahí las distintas capas de lo transicional planteadas por Castillejo Cuéllar.

Sobre la transición deben hacerse dos precisiones. La primera es que sus efectos se despliegan en poblaciones concretas, en colectivos, instituciones y funcionarios que deben adaptar su accionar a los planteamientos del *nuevo comienzo*; es decir, los efectos de la transición no recaen de manera directa en toda la sociedad, sino que se enfocan en actores específicos. La segunda es que, si bien se habla de la transición en general, como si fuera una, no se desarrolla de igual forma en todo el territorio nacional, por tanto, se deben tener en cuenta las particularidades locales marcadas por la historia, el contexto y la cultura, que representan múltiples realidades. En este sentido, es necesario reconocer *transiciones diferenciadas de paz* que responden “a la heterogeneidad de las realidades locales” y a “la existencia en Colombia de una hibridez histórica entre regulaciones estatales y no estatales”, es decir, “a los sistemas de autoridad y regulación reconocidos y acatados en los territorios (algunos contruidos por los actores armados o dependientes de ellos)” (Maya, 2021, p. 94). Las distinciones se desarrollan en espacios macro como regiones y departamentos, y en micro como municipios, o bien, dentro de los mismos, pues las realidades que se viven pueden cambiar radicalmente, por ejemplo, de una vereda a otra²⁰.

El municipio de Briceño en Antioquia no es ajeno a estos factores, por el contrario, evidencia los cambios en la manera en que opera el Estado en escenarios transicionales. Previo a la firma del Acuerdo de Paz, en el municipio se registraba presencia de grupos paramilitares y guerrilleros, se desplegaba la fuerza del Estado marcada por la confrontación con el Frente 36 de las FARC-EP, por lo que la intervención estaba enfocada en el poder armado representado en militares y Policía. Si bien el Estado es-

20 Esto puede verse en el análisis que propone Natalia Maya Llano (2021) en su investigación sobre Anorí, Antioquia.

taba presente más allá de lo armado, por ejemplo, en el cobro de impuestos, en los servicios públicos prestados y en las acciones de la Alcaldía municipal, el énfasis estaba puesto en la confrontación con la guerrilla.

Luego del Acuerdo de Paz, el municipio de Briceño no fue priorizado para ser intervenido militarmente; al ser denominado un *Laboratorio de Paz*, en él se implementaron planes piloto de desminado humanitario y de sustitución de cultivos de uso ilícito que llevaron diferentes instituciones estatales del ámbito nacional y departamental, y entidades internacionales; además, se implementaron programas como el PNIS y los PDET que pretendían el cambio en temáticas específicas como la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito y la transformación integral del territorio. La planeación de estos programas requería de la participación de las comunidades por cuanto se estaba apostando por una *paz territorial* que requería de visiones locales para implementar adecuadamente las políticas. En palabras de Gloria Naranjo (2019), la importancia de la construcción de *paz territorial* está en que implica:

Universos particulares de producción/reproducción social donde diversas “modalidades de sentido y acción” son articuladas, conceptualizadas, y reproducidas, para darle a conceptos como “justicia”, “reparación” o “paz” una serie de contenidos sociales basados no sólo en las conceptualizaciones legales que circulan en la aplicación misma de la ley sino también en los recursos narrativos y culturales que organizaciones de diferente índole pueden tener a la mano (p. 120).

Tales programas institucionales que permiten la construcción de paz territorial son denominados *dispositivos transicionales*. La noción de dispositivo, tal como lo explica Luis Antonio Ramírez Zuñuaga (2022) remite a los postulados de Foucault, para quien “está relacionado con el conjunto de elementos que debe desplegar, en diferentes niveles, un poder para lograr controlar y/o gobernar un fenómeno, un objeto o sujeto determinado” (p. 1160), en este caso,

la transición. Estos dispositivos estatales están marcados por negociaciones con diferentes actores e intereses, por lo que “no solo responden a la necesidad social de reparación social de las víctimas, sino que también se caracterizan por comprometer subjetivamente a sus hacedores” (Messina y Larralde, 2019, citados en Piedrahita Arcila, 2020, p. 6).

Siguiendo con este planteamiento de Ramírez Zuluaga (2022), los dispositivos tienen tres funciones. La primera es la *histórico-estratégica*, que indica que el dispositivo se desarrolla en momentos específicos o coyunturales, puesto que con ellos se pretende responder a una crisis; la segunda es la heterogénea, debido a que se afirma que el dispositivo es una red en la que se articulan saberes, intereses y discursos que se deben implementar; por último, la función de subjetivación alude a la capacidad de acción de los sujetos sobre quienes se despliega el dispositivo, es decir, no son inmóviles, sino que, por ejemplo, pueden resistir o adaptarse. En palabras de Gloria Naranjo (2019):

El dispositivo no funciona tan solo como una red que captura, sino más bien como una experiencia sensible que resulta de la articulación de maneras de ver, decir y pensar. No se trata tanto de liberarse del dispositivo sino de problematizar los diferentes tipos de experiencia sensible que propician los dispositivos (p. 120).

Para el análisis de los *dispositivos transicionales* deben tenerse en cuenta las instituciones que los conforman, los mecanismos legales, sus objetivos de conformación y las prácticas reales (Naranjo, 2019) que se desarrollan, pues son estas las que intervienen en la vida cotidiana de quienes son objeto. Para el caso de Briceno, se hizo revisión de los decretos y se realizaron entrevistas para comprender el cambio en la cotidianidad que significaron. Se buscaban “las intersecciones de la geopolítica del Acuerdo y las micropolíticas de la experiencia en los territorios, atendiendo de manera especial los significados que se confieren en la vida cotidiana” (Naranjo, 2019, p. 119).

1.5 Configuración del Estado en escenarios transicionales: un horizonte metodológico

Pensar teóricamente al Estado y materializarlo en un lugar como Briceño, Antioquia, implica diseñar metodologías adecuadas para su estudio. Por ello, realicé la investigación a través de una metodología en la que se pretendía comprender la realidad, teniendo como eje central las lógicas de los diversos actores sociales y políticos que intervenían en ella; busqué destacar la particularidad y no la generalización o el universalismo, por ello, tienen gran relevancia los procesos históricos. En este sentido, el análisis que hice en esta investigación se centró en los escenarios transicionales en tanto ámbito etnográfico (Castillejo Cuéllar, 2021). Este enfoque permite referirse a los espacios sociales —y a todo lo que estos conllevan— que se desarrollan producto de negociaciones, en este caso, del Acuerdo de Paz, y que tienen como característica “una serie de ensambles de prácticas institucionales, conocimientos expertos y discursos globales que se entrecruzan en un contexto histórico concreto con el objeto de enfrentar graves violaciones a los derechos humanos y otras modalidades de violencia” (Castillejo Cuéllar, 2021, p. 13); desde allí se evidencia cómo se configura el Estado, entendido como un campo, en un escenario transicional.

El análisis de la configuración del Estado en escenarios transicionales implicó la realización de un estudio de caso sobre Briceño, Antioquia, debido a que este tipo de estudios permite hacer énfasis en condiciones sociohistóricas y contextuales, y sus especificidades, que explican su carácter singular y complejo; también permite indagar sobre las prácticas de los actores involucrados, así como sus interacciones y se centra en la “construcción de un conocimiento que reúna lo individual y lo cultural en un espacio único” (Galeano, 2011, p. 69). Metodológicamente, decidí concentrarme en un estudio de caso intrínseco, el cual se define como aquel con “especificidades propias, que tienen un valor en sí mismas y pretenden alcanzar una mejor comprensión del caso con-

creto a estudiar” (Stake, 2005); para ello, me centré en el municipio de Briceño, específicamente en su casco urbano y en algunas veredas circundantes. Por la presencia aún de actores armados en distintas zonas del municipio²¹ —en particular integrantes de las AGC y de disidencias del Frente 36— no pude hacer un trabajo exhaustivo en la parte rural de Briceño, como alternativa tuve encuentros con los pobladores en el casco urbano y con funcionarios conocedores de estas zonas.

El enfoque teórico-metodológico propuesto para esta investigación se sitúa en las aproximaciones relacionales del Estado, que comprendo porque el Estado se construye y se configura de acuerdo con los cambios socio políticos; es decir, el Estado no es homogéneo, coherente y monolítico sino, por el contrario, fragmentado, difuso y heterogéneo, por lo que los cambios en la sociedad alteran su accionar y los cambios en el Estado también inciden en la sociedad, al no ser esferas separadas sino unidas. En este sentido, el Estado es entendido “como un proceso relacional en el que las escalas y proyecciones de su imagen se encuentran en las interacciones entre agentes del Estado y ciudadanos, quienes generan prácticas que subvierten, legitiman, autorizan o transforman la imagen del Estado” (Piedrahita Arcila, 2018, p. 18).

El enfoque es pertinente para analizar al Estado desde lo local y en escenarios transicionales debido a que hace énfasis en las particularidades de cada territorio, atendiendo a las características que lo hacen singular y a las interacciones que se desarrollan en él, pues el Estado opera de manera diferenciada y no generalizada. Las especificidades del municipio se desentrañan en la vivencia cotidiana que recoge tanto a los ciudadanos como al Estado a través de sus

21 Varias de las personas entrevistadas afirmaron que en las veredas más alejadas del municipio se registraba presencia de las AGC y de las disidencias del Frente 36 de las FARC-EP, quienes imponían hora de entrada y salida del territorio. Muestra de ello es que, en agosto de 2022, en el sector El Morrón se presentaron combates entre las disidencias del Frente 18 y las AGC (Análisis Urbano, 09 de agosto de 2022), además, en la vereda Palmichal se registra presencia de las disidencias del Frente 36, quienes el pasado noviembre de 2022 secuestraron a dos militares (Vásquez, 2022)

funcionarios y de las interacciones que se desarrollan entre ambos por medio de rituales y rutinas que pueden ser formales o informales, ya que no se quedan en el plano político, sino que trascienden a la vida social.

Sumado a ello, realicé la investigación desde un enfoque basado en la memoria, pues “involucra referirse a recuerdos y olvidos, narrativas y actos, silencios y gestos. Hay en juego saberes, pero también hay emociones” (Jelin, 2002, p. 17). Mediante ello fue posible indagar lo que ocurrió en Briceño, tanto en términos estructurales como sociales, y así dilucidar las discrepancias y similitudes que componen al Estado, sus ciudadanos y sus interacciones. Apelando a la memoria fue posible acercarme al contexto marcado por la violencia del conflicto armado en el municipio, sus lógicas, prácticas de los involucrados e interacciones entre los mismos, y entender los porqués de las propuestas sobre el *nuevo comienzo*. Además, a través del enfoque fue posible entender cómo es la sociedad, sus prácticas y relaciones con el Estado.

Para realizar la investigación hice una revisión documental que me posibilitara navegar por las memorias estatales y del contexto de Briceño, así como comprender la transición; concentré la revisión documental en varios ejes. El primero fue la caracterización del municipio mediante investigaciones de pregrado y maestría, además, hice uso de la información de la Gobernación de Antioquia, la Alcaldía de Briceño, el Departamento Nacional de Estadística y la Unidad de Víctimas; pretendía comprender la realidad que se vivía previo al Acuerdo de Paz, como una fotografía con matices de lo que se había más allá del conflicto armado, por ejemplo, condiciones de vivienda, educación, alcantarillado, entre otros, que indicaran señales de la relación con el Estado. Igualmente, como segundo eje, realicé una revisión exhaustiva del Acuerdo de Paz y su Plan Marco de Implementación (PMI), centrándome en los programas estudiados, es decir, PNIS y PDET, con el propósito de comprenderlos e identificar sus elementos; también revisé los

decretos de ley que los reglamentan, como el 893²² y 896²³ de 2017, y otros que precisaban más sus objetivos; esta revisión la complementé con una mirada específica a la implementación en Antioquia y Briceño, aunque hubo algunas dificultades en el acceso a la información de los PDET y el PNIS²⁴, que pude subsanar con entrevistas a funcionarios.

Se acudió tanto a fuentes primarias como secundarias para tener una visión mucho más amplia del fenómeno estudiado. Entre las fuentes secundarias resaltan artículos de revistas científicas, monografías de grado, informes y libros encontrados y seleccionados en el estado del arte que permitieron conocer más a fondo la configuración del Estado en escenarios transicionales. Se revisaron insumos que daban cuenta del conflicto armado en Briceño, teorías sobre el Estado y las transiciones. Además, fue fundamental la revisión de los informes sobre la implementación del Acuerdo Final, específicamente de los PDET y PNIS, elaborados por la Procuraduría, el Instituto Kroc, la Fundación Paz y Reconciliación —Pares—, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito —UNODC— y el Centro de Pensamiento y Diálogo Político —CEPDIPO—. En la revisión se incluyó también el componente de prensa porque en diferentes periódicos, como *El Tiempo*, *El Espectador* y *El Colombiano*, se ha visibilizado lo que ocurría en el territorio. Así mismo, entre las fuentes primarias para el desarrollo de la investigación se tuvieron en cuenta documentos públicos como el Acuerdo Final, el Plan Marco de Implementación y los decretos antes mencionados, insumos que fueron importantes para conocer a profundidad los detalles del Acuerdo, su implementación en Briceño y, con ello, identificar y analizar la imagen del Estado.

.....

22 Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET-

23 Por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito-PNJS.

24 Por ejemplo, alguna información fue eliminada de las páginas web dispuestas para los PDET y el PNIS, o bien, varios enlaces estaban incompletos. En algunos casos, la información resultó muy general y no permitió profundizar en el municipio de Briceño. Se recurrió a una PQR para obtener información específica del municipio.

Sumado a lo anterior, realicé entrevistas semiestructuradas a habitantes del municipio, a un firmante de paz y a funcionarios y ex funcionarios del PNIS y PDET. Para decidir la ruta de investigación y de personas a contactar, realicé una revisión documental y me contacté con personas que tenían experiencia en los temas de estudio en el municipio, con lo que fue posible identificar algunas dinámicas relacionadas con el conflicto armado y el cambio que llevó la transición. La primera visita de campo al municipio la realicé en abril de 2022, en Semana Santa; el camino, al igual que en 2020, fue complicado, esta vez me desplacé en transporte público con el trayecto Medellín-Yarumal, Yarumal-Briceño, lo que significó más de ocho horas en carretera —buena parte de ella destapada, sobre todo las más cercanas al destino final—. Al llegar, sentí la misma acogida que la última vez: las personas sonrientes, saludadoras, como si les alegrara que una turista estuviera allí; luego de instalarme en el hotel me encontré con una de las personas que muy amablemente me recibió y ayudó a contactar previamente con quienes iba a hablar, el encuentro, al igual que todos los demás, fue en un café del pueblo ubicado en una de sus esquinas inferiores.

El ambiente en el lugar fue muy acogedor, pero me sorprendió el gran flujo de personas que entraban, salían y permanecían allí. En mi *estar* en el café identifiqué que varias de las conversaciones tenían que ver con lo electoral, pues en pocos meses sería la elección presidencial, algunos decían que querían que ganara Federico Gutiérrez y otros Gustavo Petro, pero el tema estaba siempre presente y la intención de los abanderados de cada candidato para que quien estuviera indeciso se decidiera a su favor. Me impactó lo político del municipio y su interés por la elección, aunque en el pueblo vi muy pocos carteles con propaganda electoral. En algunas entrevistas indagué sobre el tema y afirmaron que su interés era relativamente reciente, pues en tiempos previos estaban sujetos a las decisiones de los grupos armados ilegales y, además, no se habían preocupado demasiado por quién estuviera en el poder pues el control ya lo tenían otros, y la misma comunidad tenía recursos

para solventar lo que fuera necesario debido a que tenían rentas permanentes de la coca. Esto me indicó y reafirmó, desde otro punto, que el Acuerdo de Paz sí había generado configuraciones locales del Estado y, con ello, transformaciones de su relación con los ciudadanos, vinculando a más comunidades a sus procesos nuevos y viejos, haciéndolo más visible y tal vez más fuerte.

En la visita conversé con habitantes de Briceño involucrados con el PNIS, con el propósito de entender las dinámicas del municipio en torno al Estado, previo al Acuerdo de Paz, y las relaciones con el mismo posterior a su firma e implementación. Quería entender cómo había cambiado la interacción entre ambas partes, cómo eran utilizados los nuevos espacios de participación, si estos eran útiles, cuáles percepciones tenían del Estado ahora. Mi objetivo no se centraba en la implementación o no de los programas, sino en cómo por medio de la transición se configuraba el Estado: sus políticas, accionar y relacionamiento que, además, se construye con la sociedad en conjunto de manera cotidiana.

La *cotidianidad* fue un elemento importante, pues si bien el Acuerdo de Paz y sus programas marcan un punto de inflexión, es la interacción cotidiana entre funcionarios estatales y habitantes de Briceño lo que permite la reconfiguración del Estado. Así, la escucha fue fundamental para entender lo cotidiano; de manera paralela a la revisión documental y a las entrevistas virtuales y en el municipio, y con el propósito de comprender diferentes puntos de vista de la planeación e implementación del PNIS y los PDET, realicé entrevistas a algunos de sus funcionarios y a habitantes del municipio; las primeras tenían la intención de comprender cómo se planearon ambos programas y conocer cómo funcionaban internamente, aunque dentro de los mismos se evidenciaban cambios debido a las rupturas entre lo planteado por el Gobierno de Juan Manuel Santos y lo implementado por el Gobierno de Iván Duque, por lo cual conversé con funcionarios de ambos gobiernos, como el ex director del PNIS en Antioquia —Luis Fernando Pineda— y el ex Alto Consejero Presidencial para la Estabilización y la Consoli-

dación —Emilio Archila—, también hablé con funcionarios encargados de la materialización de estos programas en los territorios, con investigadores que trabajaban en el municipio y con habitantes y líderes de la zona.

Estar en el municipio me permitió no solo hablar con algunos de sus habitantes en entrevistas, sino también interactuar con otros, percibir sus dinámicas y recorrer el casco urbano. Con uno de los entrevistados recorrí algunos de los lugares que, para él, era esencial que conociera. Se planteó la idea de regresar a algunas de las veredas, pero por cuestiones de seguridad no fue posible, pues en algunos territorios había presencia de actores armados ilegales, como las disidencias del Frente 36 y las AGC. Un par de días después de que dejé el municipio, fue asesinado en el casco urbano el exalcalde Danilo Agudelo. A los problemas de seguridad se le sumaban las implicaciones que tiene viajar *sola* y más a ciertos territorios, teniendo en cuenta las crecientes denuncias de desapariciones y violencia contra las mujeres.

Por otro lado, en el mes de noviembre del 2022 asistí a un encuentro en el corregimiento de Santa Elena, corregimiento de Medellín, organizado por el PNIS, con algunas mujeres que hacen parte del programa en Antioquia, espacio que me permitió tener un panorama más amplio sobre cómo son las prácticas del Estado en estos temas. Se comenzó indagando cómo era la vida previa al Acuerdo de Paz en cada subregión, los actores armados que hacían presencia, las acciones de la comunidad, la economía, el transporte, entre otros; luego, se hizo énfasis en cómo habían cambiado las subregiones con la puesta en marcha del Acuerdo. Fue un espacio de diálogo y aprendizaje colectivo.

Además de lo anterior, entrevisté a Luis Ferney Ospina Montoya, alias “Julían Subverso”, quien hizo parte del Frente 57 del Bloque Efraín Guzmán de las FARC-EP, tras la firma del Acuerdo de Paz, ahora es firmante de paz. Como parte de la antigua guerrilla participó en la mesa de diálogos de La Habana en la construcción de lo que sería el PNIS y en el esfuerzo conjunto de sustitución de

cultivos que se realizó en Briceño. Actualmente es el encargado nacional por el Partido Comunes del PNIS, es integrante de la Dirección Nacional del Partido Comunes y hace parte del Concejo Nacional de Reincorporación componente Comunes, como encargando nacional de enlaces productivos. La entrevista con Ospina Montoya fue esencial pues era necesario conocer desde la perspectiva de un firmante de paz con conocimiento en el tema cómo se planeó el esfuerzo conjunto de sustitución y se desarrollaron el PNIS y los PDET. Además, desde este punto de vista entender la relación entre el Estado y las comunidades, y de estas últimas con las FARC-EP, teniendo en cuenta su presencia constante en Briceño.

Finalmente, realicé entrevistas semiestructuradas a funcionarios y exfuncionarios del PNIS y los PDET con el propósito de entender la visión de la administración pública sobre las prácticas realizadas previo y posterior al Acuerdo de Paz. Las entrevistas las hice, siguiendo a Lina Buchely (2020), a burócratas callejeros, humanitarios y tecnócratas que, si bien presentan diferencias esenciales, en algunos aspectos se unían. Los burócratas callejeros eran quienes tenían contacto directo y permanente con las comunidades y las personas beneficiarias de los programas, este tipo de perfil era cercano a la comunidad, “conocían sus nombres y problemas, excedían sus horarios y obligaciones” (p. 133).

Por otro lado, los burócratas humanitarios, de acuerdo con Buchely (2020) poco tradicionales, tienen un alto componente académico, representan una conjunción entre la academia y la producción de conocimiento a través del Estado. Al igual que los callejeros, los burócratas humanitarios tienen vínculos importantes con la comunidad y aunque su presencia en el territorio no es permanente, generan vínculos emocionales con quienes trabajan y anteponen el contexto a las normas (p. 135). Finalmente, los tecnócratas trabajan en la institucionalidad central y conocen el entramado legal de los programas, en este caso, dispositivos transicionales; siguiendo a Buchely (2020), lo que los diferencia con los callejeros y burócratas es la distancia material y afectiva con las personas objeto de los

programas, aquellos se centraban más en los indicadores que en el sentir cotidiano de la población. Las entrevistas a los tres tipos de burócratas fueron esenciales debido a que eran quienes ejecutaron y ejecutan las prácticas derivadas de la imagen estatal y dan contexto sobre cómo se tomaron las decisiones en el ámbito particular del territorio seleccionado.

Sumado a las entrevistas a habitantes del municipio, a funcionarios y ex funcionarios de los programas estudiados, hablé con expertos en los temas de drogas ilegales, cultivo, expendio y consumo, y análisis del Estado. Estas conversaciones fueron importantes para conocer la visión académica al respecto del problema de investigación, las metodologías de estudio utilizadas y recomendaciones para continuar el proyecto.

Para el desarrollo de la investigación también conté con dos espacios derivados de la Maestría. El primero, relativo a los dos coloquios de investigación que se realizaron en el año 2020 y 2021 con el propósito de conocer las investigaciones de cada estudiante y dar recomendaciones al respecto —cada estudiante exponía su proyecto ante los integrantes del Instituto de Estudios Políticos, IEP, y los demás compañeros y compañeras de la maestría, luego un jurado interno seleccionado realizaba algunas recomendaciones teniendo en cuenta la lectura previa del documento enviado y la exposición—; los coloquios fueron importantes, pues permitieron conocer otros puntos de vista sobre el tema a investigar e incorporar las recomendaciones pertinentes. El segundo, consistente en los seminarios de investigación realizados por los y las integrantes de la línea de Campo Estatal del Grupo de Investigación Hegemonía, Guerras y Conflictos del IEP, escenario en el cual se hicieron varios encuentros de discusión centrados en los textos escritos por cada uno de los tres estudiantes que hacían parte de la línea; dichos espacios resultaron importantes dado que se tenía la opinión de personas expertas, sobre todo en el análisis del Estado, y se evidenciaban puntos en común y distancia de las investigaciones entre los estudiantes que, si bien

no tenían el objeto de estudio en común, compartían el enfoque relacional para entender el Estado. Este espacio en los seminarios de investigación me llevó a identificar una alerta: no perderme en las dinámicas del conflicto armado que se desarrollaron en el municipio, pues este tema podía alejarme del objetivo; por ello, es pertinente aclarar que en la tesis se hace referencia al conflicto armado y los actores que hicieron parte de él porque generaron condiciones para la configuración del Estado y las dinámicas en el municipio, pero no se desarrolla extensamente pues no es lo que se propone en sus objetivos.

Para la realización de cada una de las entrevistas, primero hice un contexto general de los porqués de la conversación y el papel de cada persona entrevistada para el desarrollo de la tesis. Luego, hice lectura del consentimiento informado para que cada quien decidiera sobre el procesamiento de la información, por ejemplo, si la entrevista era o no grabada, transcrita, y si querían que se publicara su nombre. Sin embargo, por decisión propia, las entrevistas realizadas a habitantes del municipio no aparecen con los nombres reales debido a que me pareció adecuado proteger su identidad por temas de seguridad. Trataba de describirles mis objetivos de manera clara y amena, y resolver también todas sus inquietudes al respecto de la mejor manera; además, tener una escucha activa y comunicación respetuosa y asertiva, agradeciendo también la bondad en la palabra de todas las personas que se tomaron el tiempo de ayudarme compartiendo sus relatos.

Para sistematizar la información recogida en las entrevistas, primero las transcribí y luego procesé la información dividiéndola en categorías y temas que me permitieran organizar los contenidos de la mejor manera para su posterior análisis. Entre las categorías están: Estado en la transición; PNIS; PDET; cotidianidad previa y posterior a la firma del Acuerdo Final; conflicto armado. Me concentré en la información de mi diario de campo en el que recogí información tanto de las entrevistas como de las visitas a Briceño, en este dispositivo incluía no solo notas casi textuales de las con-

versaciones, sino también mis percepciones sobre el municipio, mis sentires y ocurrencias sobre lo que estaba viendo.

Por otro lado, en cuanto a la sistematización de documentos, me valí del gestor bibliográfico Mendeley para organizar la información en las categorías de lectura que consideraba necesarias como, por ejemplo, temas de Estado, transición y coca. Además, utilicé la herramienta *Notebook* de este programa para recopilar fragmentos de los textos estudiados. Sumado a ello, realicé fichas de lectura en las que quedara consignada la información más relevante de los textos que consideraba clave revisar.

Escribir sobre este tema implicó identificar y analizar los puntos de continuidad y discontinuidad en la relación entre el Estado y los ciudadanos en el municipio tras la firma del Acuerdo de Paz. Esto me llevó a evidenciar temas que no siempre se nombran de manera directa, pero permanecen en la conversación, como las percepciones sobre el Estado, los métodos de relación con él, los miedos, disputas, confianzas, desconfianzas, entre otros; además, logré entrever cómo opera el Estado en la transición más allá de lo mostrado en la normatividad, es decir, en el territorio con sus incoherencias, fragmentaciones, demoras y disputas cotidianas.

En el camino de la investigación sorteé dificultades en el acceso a información oficial, en el contacto con algunas personas entrevistadas, en el análisis de algunos contextos y en la propia escritura; lo que me permitió hacerlo fue una posición reflexiva en la que pude analizar las situaciones y, de esta manera, encontrar alternativas para solventar los dilemas propios de la investigación. Entre las alternativas se destaca el acceso a información oficial por medio de PQRS y el análisis de contexto por medio de notas de prensa e información de quienes viven en Briceño.

Este libro no es un informe sobre la implementación del Acuerdo de Paz en Briceño, tampoco un estudio del conflicto armado y la transición a la paz de los actores armados ilegales, no es una investigación de los órdenes locales en el conflicto armado y en la transición. Este libro se enfoca en un panorama que es poco fre-

cuenta para estudiar y analizar el Estado: la transición, en ella se desarrollan disputas, metodologías, herramientas y nuevas formas para que la ciudadanía interactúe con el Estado y contribuya a su cambio; se centra en el Estado en la transición, en cómo es su re-configuración por medio de un escenario puntual: el municipio de Briceño, y a través de dos programas del Acuerdo de Paz, el PNIS y los PDET.

Capítulo dos

2.1 Nuevos dispositivos transicionales que transforman el Estado: La imagen estatal a través de los Acuerdos de Paz

El año 2016 fue un hito en la historia del Estado colombiano, la firma del Acuerdo de Paz implicó la puesta en marcha de una serie de normas, decretos, planes, programas y proyectos que transformaron su accionar y presencia en muchos territorios. Nuevos cargos, nuevos funcionarios, nuevos chalecos²⁵ caminaron por las calles de varios municipios priorizados por lo definido en el texto final del Acuerdo de Paz, y por lo establecido en los programas que derivaron de él.

La firma del Acuerdo de Paz trajo consigo implicaciones para la imagen del Estado, dado que en este Acuerdo se reconoció que este necesitaba transformaciones, que no había llegado a tiempo a los territorios, que estaba incompleto e inacabado; la imagen estatal reflejada en el Acuerdo mostró la necesidad de que dicho Estado

25 Con *nuevos* chalecos se hace referencia a las entidades que llegaron al municipio con la firma del Acuerdo de Paz pues, en general, eran identificadas con chalecos de distintos colores.

llegase a los territorios, consolidara su presencia y se hiciera integral. En las primeras páginas del Acuerdo se propone que:

Valorando y exaltando que el eje central de la paz es impulsar la presencia y la acción eficaz del Estado en todo el territorio nacional, en especial en múltiples regiones doblegadas hoy por el abandono, por la carencia de una función pública eficaz, y por los efectos del mismo conflicto armado interno; que es meta esencial de la reconciliación nacional la construcción de un nuevo paradigma de desarrollo y bienestar territorial para beneficio de amplios sectores de la población hasta ahora víctima de la exclusión y la desesperanza (...) (Gobierno Nacional, 2017a, p. 3).

Lo anterior muestra el mismo reconocimiento del Estado sobre su precariedad en varias zonas del país. Así mismo, en el Acuerdo se ratificó la importancia de la unidad, coherencia y concordancia, y se evidencia la pretensión de la consecución de una paz estable y duradera en todo el territorio nacional, pero con la priorización de los territorios más afectados del conflicto armado. En los principios que sustentan el Acuerdo se plantea la presencia del Estado, definida de la siguiente forma:

para la construcción de una paz estable y duradera la presencia del Estado en el territorio rural será amplia y eficaz, y se expresará en el cumplimiento de los derechos de todos los ciudadanos y las ciudadanas en democracia (Gobierno Nacional, 2017a, p. 3).

Para hacer posible la presencia integral del Estado se creó una serie de acciones plasmadas en programas y planes, aquí denominados *dispositivos transicionales* que, como se afirmó antes, transforman al Estado y las formas en las que se interactúa con él. En esta imagen todo parece posible y realizable.

Tales transformaciones no son nuevas ni únicas, Colombia estuvo sumida en un conflicto armado interno por más de cinco décadas en el que participaron distintos grupos armados legales e ilegales, como fuerzas del Estado, guerrillas y paramilitares, con fines e intereses diversos. Con algunos de estos actores armados se han realizado negociaciones cuya consecuencia ha sido el desarme

y una serie de acuerdos por cumplir, tanto por el Estado como por los antiguos combatientes; el logro de estos acuerdos fue difícil, su implementación no ha sido lineal sino compleja, y cada negociación ha tenido sus particularidades.

El presente capítulo se concentra, justamente, en describir la imagen del Acuerdo de Paz firmado entre el Estado colombiano y las FARC-EP en el 2016. Busca presentar los principales puntos negociados y los programas que tienen incidencia en el municipio de Briceño y que son objeto de interés para esta tesis. De esta manera, se pretende reconocer la imagen del Estado en medio de esta transición política. El capítulo se construyó a través de una revisión normativa del Acuerdo de Paz y los documentos derivados, así como de referentes bibliográficos en que se ha hecho análisis político sobre estos temas. Adicionalmente, algunos puntos de este capítulo fueron complementados con la información generada durante el trabajo de campo.

Para lograr sus objetivos, el capítulo fue estructurado de la siguiente manera. En un primer momento se presenta un contexto general de los acercamientos para negociar con las FARC-EP, así como otros intentos de procesos de paz y de desmovilización sostenidos con diferentes grupos en el país; en un segundo momento se describe el Acuerdo de Paz del 2016, en el que se hace énfasis en los puntos 1 Reforma Rural Integral y 4 Solución al problema de las drogas ilícitas, que incluyen los PDET y el PNIS respectivamente; finalmente, se presenta un desarrollo normativo de ambos programas.

2.2 Paces negociadas: un acercamiento a la imagen del Estado en los procesos de negociación

Los acercamientos para negociar con las FARC-EP iniciaron en el Gobierno de Belisario Betancur en la década de 1980, es decir, con la anterior Constitución Política, la de 1886. Si bien esta decretaba en su preámbulo la paz, no se ratificaba como un derecho

particular y, sumado a ello, “era frecuente la alusión a la guerra para establecer por esa vía garantías constitucionales durante la paz” (Gómez Araújo, 2002, p. 121). Seguido a esto, los diferentes gobiernos intentaron negociar desde sus apuestas con este grupo guerrillero, pero sin un acuerdo bilateral consolidado.

Pese a que hasta 2016 las negociaciones con las FARC-EP no fueron fructíferas, los distintos gobiernos adelantaron diálogos con otras guerrillas que, en algunos casos, se concretaron. Un ejemplo de ello es la Constitución Política de Colombia de 1991 que, si bien no se desarrolló desde las negociaciones con grupos insurgentes, sino que fue una propuesta del movimiento estudiantil que promovió la séptima *papeleta* —que pretendía, a partir de la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente, reformar la Constitución—, logró congregarse a diferentes movimientos guerrilleros para su realización, tales como, M-19, Ejército Popular de Liberación —EPL—, Partido Revolucionario de los Trabajadores —PRT— y Movimiento Quintín Lame.

Tal como lo explica Lemaitre (2009), la Constitución de 1991 se genera por la desesperanza, el dolor y rechazo a la violencia de la década de 1980; para algunos, sin ella *todo habría sido peor*. Con la Constitución se crea en un escenario de fe “en los valores constitucionales, a pesar de todo” (Lemaitre, 2009, p. 120), por ello, para algunos ella constituye en sí misma un Acuerdo de Paz en la medida en que participaron grupos guerrilleros que dejaron las armas en aras de su consecución y formulación (Lombo, 2021).

Por otro lado, desde gobiernos como el de Álvaro Uribe Vélez, si bien se inició un proceso de negociación con el ELN²⁶ y se dio la desmovilización de las AUC, se priorizó el componente militar, puesto que se buscaba derrotar a las guerrillas por la vía armada, es decir, se privilegió el tratamiento militar del conflicto armado:

26 Los diálogos exploratorios iniciaron en el 2005 y terminaron sin éxito en el 2007 (Castaño Barrera, 2012), es decir, se realizaron en los dos gobiernos de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010)

Formalmente negó la existencia del conflicto armado, calificó indistintamente de terroristas a guerrilleros y paramilitares y cerró la posibilidad de establecer una agenda política de negociación entre la insurgencia y el gobierno, imponiendo una política de estímulo a las deserciones individuales y de exigencia a los grupos armados de cesar las hostilidades de manera unilateral, acogerse al programa de reincorporación y otorgarles indulto (Villarraga, 2015, p. 187).

Álvaro Uribe Vélez, a través de su política de “Seguridad Democrática”, intentó derrotar a los grupos guerrilleros por la vía armada; para ello, buscó “desarticular las redes de apoyo a los grupos violentos, fortalecer y profesionalizar la fuerza pública y los organismos de seguridad, conformar nuevos contingentes de soldados profesionales” (Villarraga, 2015, p. 185), cuyos esfuerzos consiguieron el repliegue y debilitamiento de las guerrillas:

Traducido en cifras, para finales de la década pasada [2000-2010] la presencia de las FARC había pasado de más de 300 municipios a 160, del mismo modo que el número de sus acciones armadas se había reducido, de 1.278 en 2003, a 724 en 2010 (ODHDIH, s.f.). Incluso llegan a ser dados de baja algunos de sus comandantes más significativos, como “Raúl Reyes”, “Mono Jojoy”, “Alfonso Cano” o “Iván Ríos”. Asimismo, si entre 2006 y 2010 se contabilizaban 3.027 acciones de las FARC, el número de combates por iniciativa de la Fuerza Pública colombiana ascendía a 8.800, lo cual pone de manifiesto cómo la Política de Seguridad Democrática cambió la tendencia hasta entonces imperante en el conflicto armado colombiano, con una correlación de fuerzas claramente en favor del Estado (Ríos, 2017, p. 597).

Pese a lo anterior, las acciones militares de las FARC-EP no se desactivaron. Siguiendo a Jerónimo Ríos (2017), lo que se presenta entre 2009 y 2012 es un “doble proceso de narcotización y periferalización” (p. 597) debido al aumento de las acciones militares de la guerrilla y su presencia en los territorios:

Por ejemplo, y fruto de lo expuesto, si en 2008 se computaban 381 acciones armadas en 131 municipios, en 2012 la cifra asciende a 824 acciones en 190 municipios. En ambos casos, la concentración de estas acciones

tiene lugar en más de un 60% en enclaves cocaleros, sobre todo del nororiente y del suroccidente del país. De igual manera, en ambos escenarios, profundamente selváticos y montañosos y con la condición adicional de ser fronterizos con Ecuador al sur y Venezuela al norte, se concentraron 190 de las 381 acciones armadas de 2008, y 479 de las 824 acciones en 2012 (ODHDIH, s.f.). Añádase a todo ello un número de combatientes que durante todo este tiempo se mantuvo por encima de los 8.000 (p. 597).

A la par que se intentaba combatir militarmente a la guerrilla, en el Gobierno de Uribe Vélez se realizaba la desmovilización de los paramilitares a través de la ley 975 de 2005, denominada Justicia y Paz. Este proceso, para algunos, fue la manifestación de la justicia transicional, pues la desmovilización “supone una transición política entre un estado de conflicto armado interno a uno de paz” (Bernal Acevedo y Álvarez Borrás, 2009, citado en Rúa Delgado, 2015, p. 79). Además, Justicia y Paz puso al Estado colombiano frente a esos retos propios de la justicia transicional, es decir, la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición por parte del Estado colombiano.

Sin embargo, el proceso de Justicia y Paz fue ampliamente criticado, sobre todo, por parte de organizaciones de víctimas y de la oposición al gobierno de la época. Una de las principales razones tenía que ver con la actitud laxa del gobierno con los paramilitares²⁷, “razón por la cual se le acusa de haber inspirado una ley excesivamente bondadosa con el máximo de la pena alternativa: ocho años” (Rúa Delgado, 2015, p. 82). A esto se le suma la connivencia que existió entre los grupos paramilitares y la fuerza pública.

Pese a las críticas, el proceso de Justicia y Paz obligó al Estado colombiano a contar con legislación sobre violaciones a derechos humanos²⁸, lo que transformó la institucionalidad (Rúa Delgado,

27 Evidencia de esto fue que el gobierno nacional tuvo que retirar, en una ocasión, el proyecto de ley del Congreso debido a que su contenido fue considerado laxo para los victimarios (CNMH, 2018, p. 33).

28 La Ley 975 de 2005 tiene otras complementarias, como la 424 de 2010 y la 1592 de 2011. Con la primera se pretendía “obligar a los excombatientes de las autodefensas,

2015, p. 85). Tal como lo indican Téllez Navarro et al. (2021), con la Ley de Justicia y Paz se crearon componentes normativos que tuvieron efectos importantes, entre ellos se destaca la concepción de víctima en el marco del conflicto armado, “mecanismos jurídicos especiales (...), dispositivos especiales para buscar la verdad material, reparación integral a las víctimas del conflicto armado y la desmovilización de los integrantes de las autodefensas y de miembros de otros grupos al margen de la ley” (pp. 164-165). En este sentido, la Ley transformó en cierta medida la institucionalidad:

Ordenó la creación de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz, el Sistema de Defensoría Pública para los Postulados y la Procuraduría Judicial para la Justicia y la Paz, respectivamente. Asimismo, como parte de la institucionalidad derivada de la Ley de Justicia y Paz se creó la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) y el Grupo de Memoria Histórica (GMH), cuyas funciones fueron asumidas por la institucionalidad creada a instancias de la Ley 1448 de 2011, conocida popularmente como Ley de Víctimas y de Restitución de Tierra (Rúa Delgado, 2015, p. 87).

De acuerdo con lo anterior, con la Ley de Justicia y Paz se consignaron los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, que permitieron seguir con los procesos de la justicia transicional a nivel nacional (Téllez Navarro et al., 2021). Las acciones que se desarrollaron con esta Ley fueron de gran importancia, no solo para las personas implicadas sino para el país, pues se dispusieron acciones para conocer lo que sucedió en el marco del conflicto armado con múltiples informes presentados por el Centro Nacional de Memoria Histórica, y los testimonios aportados en los tribunales de Justicia y Paz.

Con la llegada de Juan Manuel Santos a la presidencia se continuó la ofensiva militar, pero se combinó con conversaciones ex-

que no hubiesen cometido delitos diferentes a los de concierto para delinquir, a postularse ante Justicia y Paz” (Rúa Delgado, 2015, p. 85), y con la segunda “ampliar algunos conceptos fundamentales como el de “víctima”, pero sobre todo de regular los procedimientos de exclusión y de reparación” (p. 85).

ploratorias con las FARC-EP en el 2012, y posteriormente con el Ejército de Liberación Nacional —ELN—. Las negociaciones se realizaron en un ambiente de escepticismo y desconfianza producto de los fracasos anteriores y del repudio por el accionar que la guerrilla seguía ejecutando. Sumado a ello, no existía un consenso nacional sobre realizar las negociaciones, por el contrario, era visible la férrea oposición a las mismas por medio del liderazgo del expresidente Uribe Vélez “con ideología y política de extrema derecha, representada principalmente por el partido denominado paradójicamente Centro Democrático” (Villarraga Sarmiento, 2015, p. 212). Dicha oposición negaba el conflicto armado y lo reducía a una amenaza narcoterrorista, por lo que se afirmaba que no se debía negociar.

Valencia Agudelo et al. (2012) exponen que existen investigaciones que se han centrado en identificar cuál es el momento indicado para iniciar un proceso de paz, estas se dividen en dos variables: enfocadas en los determinantes para una negociación y en la maduración del conflicto. En la primera variable se afirma que existen tres factores determinantes para iniciar las negociaciones: el primero se refiere a la duración del conflicto, pues entre más prolongado en el tiempo sea, menos probabilidades existen de que termine con una victoria para alguno de los bandos, en este sentido, es más probable que finalice con una negociación o tregua; el segundo factor se enfoca en la participación de terceras partes como mediadores neutrales en conflictos prolongados, toda vez que pueden ejercer presión para que los acuerdos se cumplan —un ejemplo de ello es el rol de Naciones Unidas en las guerras civiles desde la Guerra Fría (Valencia Agudelo et al., 2012, p. 164)—; el último factor es la disposición para compartir el poder en el ámbito político, militar y económico, proporcionándole al otro actor la posibilidad de participar y acceder a cargos luego de la negociación. Se asegura, entonces, que el contrincante no será destruido “en la vida civil que va a asumir, como, por ejemplo, un ejército único donde uno de los bandos monopolice el control del nuevo ejército

y pueda usar esta fuerza en contra de sus antiguos enemigos” (p. 164).

Por otro lado, en la segunda variable se afirma que hay un momento clave para realizar la negociación, este es la madurez del conflicto, que se da cuando las partes suelen estar en una situación en la que no pueden cumplir sus pretensiones por medio de la vía militar. Jerónimo Ríos (2018) destaca dos modelos: doble estancamiento doloroso y oportunidad tentadora; en el modelo del *doble estancamiento doloroso* o *mutually hurting stalemate*, propuesto por William Zartman y Touval (citados en Ríos, 2018, p. 56), se afirma que el conflicto llega a su madurez cuando su continuidad no trae beneficios, sino costos para las partes, que no están dispuestas a sostenerlo en el tiempo y que podrían ocasionar una catástrofe mutua. Se identifican tres tipos de estancamientos:

El estancamiento por desesperación y agotamiento; el estancamiento por desgaste, en el que, pese a no haber expectativas de derrota, tampoco las hay para con un desenlace satisfactorio; y el estancamiento por frustración, el cual resulta en la medida en que, por muchos recursos que se involucren, el final del conflicto deviene inviable (Ríos, 2018, p. 57).

Por otro lado, el modelo de oportunidad tentadora o *enticing opportunity*, propuesto por Mitchell y Crocker y citado por María Paula Macías (2021, p. 13), se refiere que se llega a la madurez de conflicto cuando quienes dirigen ambas partes encuentran otra manera, distinta a la armada, para cumplir con sus objetivos que, además, les pueden llevar recompensas como “justicia transicional hasta la participación política, pasando por garantías de liderazgo y oposición o la dejación integral de armas” (Ríos, 2018, p. 59). En este sentido, hay alternativas menos costosas y con mayores beneficios que continuar con el conflicto armado. Además, en este modelo se resaltan las terceras partes y su rol decisivo (Macías, 2021, p. 13).

Para el año 2012, el conflicto armado colombiano se encontraba en un *doble estancamiento doloroso* (Touval y Zartman, 1985, y

Zartman, 1993, 2001, citados en Ríos, 2017) puesto que para las FARC-EP era imposible acceder al poder por medio de la vía armada dado su notable debilitamiento, y el Estado estaba lejos de superar el conflicto por la vía armada, ya que “las acciones militares, fruto del enquistamiento territorial de las guerrillas, pasan a focalizarse sobre contextos más difíciles, donde el conocimiento militar es mucho menor y donde las incertidumbres de éxito se reducen muy sustancialmente en favor del Estado” (Ríos, 2017, p. 598). Además, si se seguía con la lucha armada solo se continuaría con su recrudecimiento, afectando aún más a la sociedad civil.

En este sentido, desde el año 2012 comenzaron formalmente los diálogos para una salida negociada del conflicto entre el Estado y las FARC-EP, para ello, se tuvieron en cuenta tres principios rectores: “aprender de los errores del pasado para no repetirlos; cualquier proceso tiene que llevar al fin del conflicto y no a su prolongación; y mantenimiento de las operaciones y presencia militar en el territorio nacional” (CIDOB, s.f.). Este diálogo, siguiendo a Ríos (2017), tenía en cuenta los errores del pasado:

(...) con relación a la Agenda para la Terminación del Conflicto, ésta se constituía estrictamente sobre la base de seis puntos de negociación. En primer lugar, se incorporaban dos reivindicaciones históricas de las FARC, como son la política de desarrollo agrario integral y la participación política. En segundo lugar, se satisfacían dos reivindicaciones de la sociedad colombiana, tanto a través de la inclusión de un punto sobre la búsqueda de una solución al problema de las drogas ilícitas, como estableciendo otro en torno a víctimas y verdad. Por último, se añadían dos temas que cierran los seis de la agenda: fin del conflicto —en torno a cómo conseguir un cese al fuego bilateral y definitivo— e implementación, verificación y refrendación a los compromisos adquiridos (p. 598).

Además, hubo dos lugares fundamentales para la negociación: el primero fue Oslo, Noruega, donde se instaló la Mesa de Conversaciones el 18 de octubre de 2012; el segundo, La Habana, Cuba, donde se realizaron encuentros exploratorios entre el 23 de febrero y el 26 de agosto de 2012, y se continuaron los diálogos luego de

la instalación de la Mesa (Gobierno de Colombia y Farc-EP, 2016). También, Venezuela y Chile fungieron como países acompañantes para facilitar la mediación y el diálogo (Ríos, 2017).

A diferencia de lo ocurrido en San Vicente del Caguán,²⁹ en los diálogos de La Habana la voz de las víctimas fue esencial para la discusión sobre cómo debía construirse la paz en el país por medio de la representación plural con “minorías étnicas, colectivos LGTB, empresarios, sindicalistas, militares o campesinos” (Ríos, 2017). Sin embargo, tanto las víctimas como el movimiento de mujeres tuvieron que movilizarse para exigir su participación activa en estos espacios³⁰; ella dotó de legitimidad al proceso en cuanto fueron

29 Lo sucedido en San Vicente del Caguán fue un intento de salida negociada del conflicto armado entre las FARC-EP y el entonces Gobierno del presidente de Colombia, Andrés Pastrana. Este proceso de paz se desarrolló entre 1999 y 2002 en San Vicente del Caguán, pero contó con un velo de desconfianza por la no participación del comandante jefe del grupo guerrillero, Manuel Marulanda Vélez, en la instalación de la Mesa de Negociación. Estos diálogos se realizaron en medio de la confrontación militar en la que no solo se involucra las FARC-EP, sino que también se daba la expansión paramilitar, lo que hizo aún más complejo el escenario.

Un punto importante de los acuerdos adelantados fue la *zona de distensión*, que implicaba la desmilitarización de cinco municipios en los que las FARC-EP tenía su retaguardia: Mesetas, La Uribe, La Macarena, Villahermosa y San Vicente del Caguán. La negociación avanzaba lentamente en medio de la desconfianza que se reflejaba en ambas partes y tenía que ver con “el asesinato de tres estadounidenses; la renuncia del Ministro de Defensa y de 14 oficiales descontentos con el proceso; la dificultad para la verificación internacional de la zona; el secuestro de un avión en San Vicente del Caguán; las acusaciones sobre el uso de la zona para dirigir ataques, esconder secuestrados o ampliar cultivos de coca; las denuncias sobre el fortalecimiento de los paramilitares; las diferencias sobre el intercambio de ‘prisioneros’” (Indepaz, s.f.), entre otros.

El diálogo se rompió el 20 de febrero de 2002 con el secuestro del senador Jorge Gechem, por la columna móvil Teófilo Forero. Esta ruptura desencadenó por parte del gobierno el no reconocimiento de las FARC-EP como actor político y la finalización de la zona de distensión; al día siguiente comenzó la operación “Todo Honor” que pretendía retomar los territorios por la fuerza pública (Comisión de la Verdad, s.f.).

30 Se destacan distintas marchas como la del 23 de noviembre de 2013 en la que 1.000 mujeres se movilizaron desde sus territorios hacia Bogotá para expresar su apoyo al Acuerdo de Paz (Ruta Pacífica de las Mujeres, s.f.a). Además, la movilización denominada “Las mujeres paz haremos refrendando la paz”, realizada en el 2015 con destino a Popayán, que buscaba apoyar el Acuerdo, evidenciar la gran fuerza política de las mujeres y exigir su participación (Ruta Pacífica de las Mujeres, s.f.b).

quienes sufrieron los vejámenes del conflicto armado, en este caso, por parte de las FARC-EP.

Otro de los errores aprendidos se relaciona con el equipo negociador de las FARC-EP que, en este caso, se concentró en el componente político y no en el militar. En los diálogos participaron los comandantes de las FARC-EP, Luciano Marín Arango, alias ‘Iván Márquez’, y Jorge Torres Victoria, alias ‘Pablo Catatumbo’. El primero comandó al Bloque Caribe, fue congresista por el Departamento de Caquetá en la década de 1980 con la Unión Patriótica y el segundo al mando de las FARC-EP, previo a su desmovilización; sin embargo, luego de firmado el Acuerdo de Paz en el 2016, formó una de las disidencias del grupo guerrillero, denominada Segunda Marquetalia, y es señalado de dirigir la política de drogas de la guerrilla: “controlaba la producción, manufactura y distribución de la cocaína” (Insight Crime, 2022). El segundo, fue considerado uno de los ideólogos de las FARC-EP, miembro de su secretariado y comandante del Bloque Occidental.

Pese a las críticas promovidas por la oposición, conformada principalmente por el partido político Centro Democrático, se firmó el Acuerdo General para el Fin del Conflicto y el Establecimiento de una Paz Estable y Duradera el 24 de agosto de 2016 en Cartagena. Es decir, casi por seis años se discutió y negoció, lo que implicó:

La decisión política de las partes de realizar concesiones mutuas considerando la realidad histórico-concreta del proceso, definida en gran medida por el contexto internacional, por la correlación social y política de fuerzas del momento y por la misma situación militar del conflicto, que venía demostrando la imposibilidad de la victoria de cualquiera de las partes. No se presentó ni la rendición y el sometimiento de la fuerza guerrillera, ni se dio la “revolución por decreto” (Estrada Álvarez, 2019, p. 24).

Sin embargo, para algunos, como para el expresidente Juan Manuel Santos, el Acuerdo debía contar con el apoyo popular, pese a que estaba respaldado por la reelección del presidente Santos en

el 2014, que tenía como bandera la paz y contaba con las mayorías en el Congreso. Entidades como la Procuraduría y la Fiscalía argumentaban que llevar el Acuerdo a las urnas era innecesario por el tema que se discutía, es decir, la paz, y que el presidente contaba con la facultad constitucional para firmarlo (Rodríguez Pinzón, 2017). No obstante, se convocó a un plebiscito que fue realizado el 02 de octubre del 2016. Los resultados no fueron los esperados: 60 % de abstención³¹, 50,21 % de votación por el NO y 49,8 % por el SÍ; el resultado fue la “prevalencia del NO sobre el SÍ, sin que ello significara rechazo al derecho a la paz ni a los derechos fundamentales” (Presidencia de la República y las Farc-EP, 10 de junio de 2016, p. 1).

Debido al triunfo del NO, el Acuerdo firmado tuvo que ser reformado con ayuda de quienes lideraban la oposición, puesto que afirmaban que querían la paz, pero no *la paz de Santos*. En este sentido, “se recogieron 273 modificaciones de las cuales la mayoría correspondía a cambios del lenguaje o puntualizaciones y solo 9 alteraban puntos vitales del Acuerdo” (Rodríguez Pinzón, 2017, p. 180). Los promotores del NO carecían de una propuesta si ganaban, por lo cual la estrategia de revisión fue planteada por el Gobierno nacional.

Finalmente, el nuevo Acuerdo denominado “Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” fue aprobado por el Congreso de la República y firmado en el Teatro Colón de Bogotá el 24 de noviembre de 2016. El Acuerdo se centra en la igualdad, no discriminación, protección eficaz para quienes estén en debilidad y:

Presta especial atención a los derechos fundamentales de las mujeres, de los grupos sociales vulnerables como son los pueblos indígenas, las niñas, niños y adolescentes, las comunidades afrodescendientes y otros

31 De acuerdo con los resultados, se puede afirmar que el ganador del Plebiscito no fue el NO, sino la abstención, que ascendió al 60 %, lo que implica que más de la mitad de la población habilitada para votar no participó.

grupos étnicamente diferenciados; de los derechos fundamentales de los campesinos y campesinas y de los derechos esenciales de las personas en condición de discapacidad y de los desplazados por razones del conflicto; de los derechos fundamentales de las personas adultas mayores y de la población LGBT (Presidencia de la República y las Farc-EP, 10 de junio de 2016, pp. 2-3).

Sin embargo, una de las modificaciones que se realizó producto de las peticiones de los voceros del NO, la Iglesia católica y cristiana, tiene que ver con el enfoque de género. No se menciona de manera directa a la población LGTBI, pero tampoco se refiere a acciones que vayan contra sus derechos; así, “se incluye un principio de respeto a la igualdad y no discriminación, que implica que toda persona tiene derecho a disfrutar de todos los derechos” (Semana, 12 de noviembre de 2016).

Además, se propuso “impulsar la presencia y la acción eficaz del Estado en todo el territorio nacional” (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2018, p. 3), en especial en aquellos espacios con poca eficacia de la función pública y con altos índices del conflicto armado interno, para así contribuir con la reconciliación nacional en la que la principal beneficiada sea la población víctima. Así mismo, se propuso una visión de país en paz que lleve a una “sociedad sostenible, unida en la diversidad, fundada no solo en el culto de los derechos humanos sino en la tolerancia mutua, en la protección del medio ambiente, en el respeto a la naturaleza, sus recursos renovables y no renovables y su biodiversidad” (Presidencia de la República y Farc-EP, 2016, p. 3).

2.3 El Acuerdo Final entre el Estado colombiano y las FARC-EP: una mirada a los puntos 1 y 4

La firma del Acuerdo Final de Paz supuso pensar en el fin de la confrontación armada entre el Estado y las extintas FARC-EP, así como las múltiples victimizaciones y sufrimientos generados a partir de ella. También implicó el inicio de la fase de transición que

Contribuya a una mayor integración de nuestros territorios, una mayor inclusión social —en especial de quienes han vivido al margen del desarrollo y han padecido el conflicto— y a fortalecer nuestra democracia para que se despliegue en todo el territorio nacional y asegure que los conflictos sociales se tramiten por las vías institucionales, con plenas garantías para quienes participen en política (Presidencia de la República y Farc-EP, 2016, p. 6).

El Acuerdo Final de Paz está dividido en seis puntos que, si bien se presentan como separados, hacen parte de un todo y representan asuntos que se deben resolver para desarrollar una transición que permita construir una *paz estable y duradera*. Los puntos son los siguientes:

1. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral.
2. Participación Política: apertura democrática para construir la paz.
3. Fin del Conflicto.
4. Solución al Problema de las Drogas Ilícitas.
5. Acuerdo Sobre las Víctimas del Conflicto.
6. Implementación, Verificación y Refrendación.

El punto uno, tal como se describe en el Acuerdo, hace referencia a la Reforma Rural Integral —RRI—, que pretende la transformación integral del campo, el cierre de las brechas existentes entre las ciudades y las zonas rurales, y la generación de bienestar para las poblaciones. Para ello, se debe tener un enfoque territorial que permita la integración a las regiones, superar la pobreza, generar igualdad y asegurar condiciones para que la ciudadanía ejerza sus derechos.

Con el segundo punto se busca la ampliación democrática y el pluralismo a través de la inclusión de nuevas voces que representan diversas formas de pensar y ser e intereses que enriquecen el debate sobre los grandes problemas de la nación. Dicha participación tiene como correlato la dejación de armas en cuanto existen diver-

sos medios para ejercer la acción política sin acudir a la violencia; la participación, en general, y la de las nuevas voces, en particular, debe contar con las garantías suficientes y la inclusión en la vida política.

El tercer punto hace referencia al fin de las acciones ofensivas entre las FARC-EP y el Estado colombiano,

y en general de las hostilidades y cualquier acción prevista en las Reglas que Rigen el Cese, incluyendo la afectación a la población, y de esa manera crear las condiciones para el inicio de la implementación del Acuerdo Final y la dejación de las armas y preparar la institucionalidad y al país para la reincorporación de las FARC-EP a la vida civil (Presidencia de la República y Farc-EP, 2016, p. 7).

Además, contiene el acuerdo de reincorporación a la vida civil de las FARC-EP que demuestra la voluntad de la extinta guerrilla de dejar las armas, participar políticamente sin recurrir a la violencia y contribuir a la reparación de las víctimas.

El cuarto punto se centra en el problema de las drogas desde su cultivo, producción, comercialización y consumo. Para ello, propone una nueva visión del consumidor y el cultivador enfocada en los derechos humanos y la salud pública.

El punto cinco se refiere a las víctimas como parte central y esencial de la implementación del Acuerdo. Por ello, se crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, hoy conocido como Sistema Integral para la Paz, que cuenta con tres mecanismos: la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad; la Jurisdicción Especial para la Paz y; la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas.

Por último, el punto seis crea la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI) que busca, como su nombre lo indica, hacer seguimiento al Acuerdo de Paz y verificar el grado de cumplimiento; también, crea un mecanismo de acompañamiento internacional para verificar su implementación.

La implementación del Acuerdo de Paz tiene implicaciones simbólicas, discursivas y materiales en la formación del Estado. Por un lado, ha creado una serie de instituciones, planes, programas y proyectos que tienen impacto en la población colombiana, especialmente en la vida de aquellos sujetos denominados como víctimas, y en los pobladores rurales, pues se crean nuevas normas e instituciones que configuran el *cómo* relacionarse con el Estado. Estas instituciones transicionales generan prácticas y efectos de Estado que se viven cotidianamente. Por otra parte, palabras como paz, transición, cambio, empiezan a circular fuertemente en el país, lo que genera distintas discusiones políticas en las que el Estado y su interacción con la sociedad es protagonista.

En el caso del presente libro, los puntos uno y cuatro del Acuerdo son fundamentales para comprender las formas de configuración local del Estado en un lugar como Briceño, Antioquia, dado que ellos dieron paso a la creación de los PDET y del PNIS, con efectos concretos en esta población. A continuación, se profundizará en ambos puntos y en los programas mencionados.

2.3.1 Punto 1: Reforma Rural Integral (RRI)

El punto de Reforma Rural Integral “sienta las bases para la transformación estructural del campo, crea condiciones de bienestar para la población rural” (Presidencia de la República y Farc-EP, 2016, p. 10) y de esta manera busca “contribuir a revertir los efectos del conflicto y a cambiar las condiciones que han facilitado la persistencia de la violencia en el territorio” (p. 3), pues esto es considerado una de las causas estructurales del conflicto armado³². La visión que se propone en este punto es la integración regional que favorezca el desarrollo social y equitativo de la población para eli-

32 En el Acuerdo de Paz se deja explícito que para las FARC-EP las condiciones que permitieron la persistencia de la violencia en el territorio son: “la cuestión no resuelta de la propiedad sobre la tierra y particularmente su concentración, la exclusión del campesinado y el atraso de las comunidades rurales, que afecta especialmente a las mujeres, niñas y niños” (Presidencia de la República y Farc-EP, 2016, p. 3).

minar la pobreza, asegurar la igualdad y el cumplimiento de los derechos de toda la ciudadanía y contribuir a la no repetición.

Además, se plantea que la *presencia del Estado* en los territorios rurales debe ser “amplia y eficaz” para garantizar el cumplimiento de todos los derechos a la ciudadanía. Lo anterior debe contribuir a cerrar las brechas entre los habitantes de los territorios rurales y urbanos, siendo los primeros víctimas de exclusiones, discriminaciones, entre otros, y que, por consiguiente, son sujetos del restablecimiento de sus derechos. Para conseguirlo, será esencial la participación de las comunidades en “la planeación, la ejecución y el seguimiento a los planes y programas” (Presidencia de la República y Farc-EP, 2016, p. 13); por ello, se propone la creación de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral con los que se pretende que en la fase de transición de 15 años se erradique la pobreza extrema, se reduzca en un 50 % la pobreza rural en todas sus dimensiones y se disminuya la desigualdad entre el campo y la ciudad (p. 24). Estos objetivos se cumplirían por medio de la infraestructura y adecuación de tierras, infraestructura de riego, infraestructura eléctrica y de conectividad, entre otros (pp. 24-25).

En este punto se priorizan los territorios más afectados por “el conflicto, la miseria y el abandono” (Presidencia de la República y Farc-EP, 2016, p. 11) por medio de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), que son entendidos como instrumentos de reconciliación y desde los que se trabaja para construir paz. Así mismo, dentro de la RRI se plantean los enfoques de género y diferencial con el propósito de reconocer y tener en cuenta estos factores en el desarrollo de sus planes y proyectos. Asimismo, se propone la “Democratización del acceso y uso adecuado de la tierra”, con lo que se busca mayor acceso a la tierra para los habitantes rurales, así como su buen uso y sostenibilidad en el tiempo para propiciar la soberanía alimentaria y económica que beneficie no solo a los cultivadores sino a la sociedad en general; en esta perspectiva se afirma que la propiedad de la tierra debe ser regulada para dejar de lado la posesión ilegal y hacer que prevalezcan

los derechos de los poseedores, dueños y dueñas, a esto se le añade la inversión empresarial con el objetivo de incentivar la pequeña producción rural con otros modelos de producción —por estas razones, se plantea la creación del Fondo de Tierras de manera permanente—.

De acuerdo con lo anterior, la visión del Estado en la transición propuesta en este punto está ligada a la transformación estructural del campo, en la que a las poblaciones más victimizadas y vulneradas se les garantice y restablezca el goce de todos sus derechos. Este Estado debe asegurar el acceso y uso adecuado de la tierra en el que prevalezca el derecho de los poseedores, dueños y dueñas sobre la ilegalidad; también, debe permitir el desarrollo sostenible de las comunidades propiciando el balance de las diferentes fuentes de producción y la equidad. Para lograrlo, el Estado debe tener en cuenta de manera activa a la población civil, pues es a través de ella que se pueden conocer sus demandas y propuestas, y se puede velar por el buen desarrollo de lo propuesto.

En este sentido, es fundamental la visión de *paz territorial*, dado que el territorio es entendido como un espacio material y simbólico (Peña, 2019) en el que se desarrollan diferentes acciones sociales, políticas, económicas, entre otras, que implican interacciones entre quienes lo componen: ciudadanos, funcionarios estatales, representantes de entidades privadas, organizaciones sociales, entre otros. Debido a la particularidad de los contextos y las interacciones, es necesario tener en cuenta las percepciones de las comunidades que habitan el territorio, pues son quienes conocen de primera mano sus necesidades y las visiones de cambio en su habitar.

Dada la intención de responder a las necesidades de los habitantes de territorios específicos se crean programas encaminados a tal fin que, si bien se desarrollan desde el Estado central, pues se crean en el marco del Acuerdo de Paz, vinculan a actores de diferente índole como el gobierno departamental, local, empresas privadas, organizaciones sociales y comunidad en general. En este

sentido, se crea toda una infraestructura para responder a demandas locales.

En la siguiente gráfica se presenta la estructura del punto 1 con sus tres pilares: acceso y uso de la tierra, Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral y los PDET.

Figura 1. Estructura punto 1 Acuerdo de Paz



Nota. Ciudad Paz (05 de septiembre de 2016).

2.3.1.1 Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial: PDET

Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial se crean por medio del Decreto 893 de 2017 y se enmarcan en el punto uno del Acuerdo de Paz, tienen como objetivo transformar estructuralmente el campo y el ámbito rural, buscan asegurar el bienestar y el buen vivir de quienes habitan las zonas rurales;

La protección de la riqueza pluriétnica y multicultural (...), El desarrollo de la economía campesina y familiar (...), El desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto (...), El reconocimiento y la promoción de las organizaciones de las comunidades (...), y Hacer del campo colombiano un escenario de reconciliación en el que todos y todas trabajan alrededor de un propósito común (Presidencia de la República y Farc-EP, 2016, pp. 21-22).

En el Decreto se indica que el objetivo de los PDET es la transformación estructural del campo y el espacio rural para cerrar las brechas entre el campo y las ciudades.

Los PDET, entonces, son un instrumento de planificación y gestión para la implementación del punto uno y las medidas planteadas en el Acuerdo a partir de articulaciones con los planes de desarrollo de los municipios priorizados, tienen vigencia de 10 años, son coordinados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART) y se desarrollan en 16 subregiones divididas en 170 municipios. Las subregiones son: Alto-Patía y Norte del Cauca, Arauca, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Catatumbo, Chocó, Cuenca de Caguán y Piedemonte Caqueteño, Macarena-Guaviare, Montes de María, Pacífico Medio, Pacífico y Frontera Nariñense, Putumayo, Sierra Nevada-Perijá, Sur de Bolívar, Sur de Córdoba, Sur del Tolima y Urabá Antioqueño (ver Figura 2).

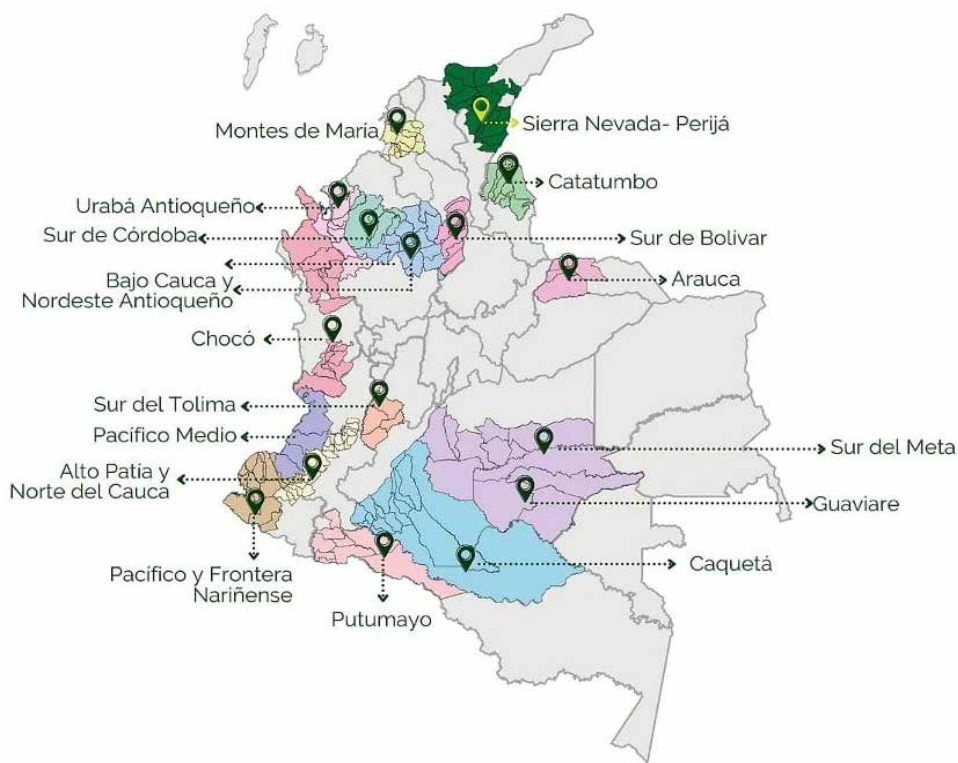
Los PDET, si bien se centran en las zonas rurales³³, identifican algunos territorios para priorizar de acuerdo con los siguientes criterios:

33 la cuestión no resuelta de la propiedad sobre la tierra y particularmente su concentración, la exclusión del campesinado y el atraso de las comunidades rurales, que afecta especialmente a las mujeres, niñas y niños

Con el Acuerdo de Paz se busca abarcar más territorios aparte de los priorizados en los programas. Un ejemplo de ello es la estrategia de la exalcaldesa de Bogotá, Claudia López, denominada PDET-Región, que tiene como objetivo transformar los territorios más vulnerables de la ciudad, entre ellos, Bosa, Ciudad Bolívar y Sumapaz. Esta es la primera apuesta urbana de implementación del Acuerdo de Paz y evidenció que Bogotá no estuvo ajena a las dinámicas del conflicto armado (Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020).

- los niveles de pobreza, en particular de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas;
- el grado de afectación derivado del conflicto;
- la debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión;
- la presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas (Presidencia de la República y Farc-EP, 2016, p. 22).

Figura 2. Subregiones PDET



Nota. Goebertus (s.f.).

Cada PDET es instrumentalizado por medio del Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR) y debe contar con

la participación de las comunidades de los territorios priorizados. Tanto los PDET como los PATR deben armonizarse con los planes de desarrollo nacionales y locales y demás disposiciones correspondientes a la planeación y ordenamiento territorial. Además, si los territorios priorizados coinciden también con aquellos en los que se realizan acciones para la sustitución de cultivos de uso ilícito, tales acciones deben integrarse a los PDET y PATR.

Los PATR se revisarán y actualizarán cada cinco años, y deben contar con:

1. Lineamientos metodológicos que garanticen su construcción participativa.
2. Un diagnóstico participativo elaborado con las comunidades que identifiquen las necesidades en el territorio.
3. Una visión del territorio que permita definir líneas de acción para su transformación.
4. Enfoque territorial que reconozca las características socio-históricas, culturales, ambientales y productivas de los territorios y sus habitantes, sus necesidades diferenciadas y la vocación de los suelos, de conformidad con las normas orgánicas de planeación y ordenamiento territorial.
5. El enfoque diferencial que incorpore la perspectiva étnica y cultural de los pueblos y comunidades de los territorios.
6. El enfoque reparador del PDET.
7. Enfoque de género que reconozca las necesidades particulares de las mujeres rurales.
8. Un capítulo de programas y proyectos que orienten la ejecución de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo Final y bajo los lineamientos del Departamento Nacional de Planeación.
9. Un capítulo de indicadores y metas para el seguimiento y evaluación.
10. Mecanismos de rendición de cuentas y control social que incluyan herramientas de difusión y acceso a la información (Presidencia de la República, 31 de mayo de 2017, Art. 4).

Para la construcción de los PATR se debía contar con la participación de quienes habitan los territorios y con las autoridades locales. En los Planes se debía tener en cuenta el enfoque territorial para dimensionar las “características sociohistóricas, culturales, ambientales y productivas de los territorios y sus habitantes, así como sus necesidades diferenciadas en razón de su pertenencia a grupos en condiciones de vulnerabilidad y la vocación de los suelos” (Presidencia de la República y Farc-EP, 2016, p. 22). Además, se debía diseñar un diagnóstico con las necesidades y acciones para abordarlas de manera clara.

En este sentido, la participación es un punto clave de los PDET debido a que las comunidades están en todo el proceso de manera activa y decisiva, lo que incluye lo relativo a los enfoques diferenciales³⁴; para ello, se considera el enfoque *button-up*, que busca tener presentes las características de cada territorio por medio de la participación de sus habitantes, para desarrollar acciones que permitan transformar las realidades e involucren tanto a las autoridades como a las comunidades (Ramírez Sarmiento, 2021).

La participación en la planeación de los PDET se dio por medio de tres fases que van de la escala municipal a la subregional. En la primera fase, la veredal, cada uno de los 170 municipios fue dividido en Núcleos Veredales que contaban con delegados y delegadas para conformar grupos motores en los que se construyó “una visión de desarrollo productivo y social del municipio” (Agencia de Renovación del Territorio, s.f.c); luego, en una asamblea general, se aprobó el Pacto Comunitario para la Transformación Regional —PCTR—. En la segunda fase, la municipal, se tuvo como insumo el PCTR para realizar el Pacto Municipal teniendo en cuenta los

34 Los PDET también presentan disposiciones relacionadas con el enfoque étnico debido a que se cuenta con regiones con “pueblos y comunidades étnicas y zonas con presencia de grupos étnicos” (Presidencia de la República, 31 de mayo de 2017, Art. 12). Por ello, se debe implementar un mecanismo especial de consulta que incluya estas perspectivas encaminadas a lo étnico y cultural “acorde con los planes de vida, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial, o sus equivalentes” (Art. 12).

puntos de vista de actores que no habían sido escuchados, como el sector privado, organizaciones sociales y la institucionalidad local. Por último, la tercera fase correspondió al nivel subregional y en ella participaron delegados y delegadas de cada municipio de la subregión para construir el Plan de Acción para la Transformación Regional —PATR—, dando como resultado 16 PATR que contienen 32.808 iniciativas que se agrupan en ocho pilares, así:

1. Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo.
2. Infraestructura y Adecuación de Tierras.
3. Salud Rural.
4. Educación Rural y Primera Infancia.
5. Vivienda, Agua Potable y Saneamiento Básico Rural.
6. Reactivación Económica y Producción Agropecuaria.
7. Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación.
8. Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz.

Pese a lo anterior, el tipo de participación dentro de los PDET por parte de las comunidades ha tenido varias críticas. Siguiendo a Diana Marcela Ramírez Sarmiento (2021), estas tienen que ver con los contenidos orientadores y con la Ruta PDET y sus etapas. Sobre lo primero, afirma que no se dieron insumos para identificar las necesidades y soluciones, como presupuestos, diagnósticos previos e instituciones con las que se podían articular, sino que se centró en la deliberación, la cual fue muy amplia debido a los contextos territoriales que desembocan en su priorización. En este sentido, hubo éxito en términos de convocatoria, pero no en relación a los insumos esperados para contribuir al cambio en los territorios, lo que quiere decir que se formularon iniciativas centradas en las “necesidades y anhelos de las comunidades —por ejemplo, comprar tierras colectivas para proyectos y equipamientos productivos, asegurar la soberanía alimentaria, actualizar el Plan de Ordenamiento Territorial, entre otros—, pero no se obtuvieron procedimientos concretos que garanticen su realización” (Ramírez Sarmiento, 2021,

p. 84). Así, tal como lo indica Lina Buchely (2020) refiriéndose al conocimiento jurídico, existe una brecha con las nuevas realidades pues “el mundo supera por mucho las disposiciones jurídicas y genera una disonancia cognitiva” (p. 43). Se planea con las ilusiones y proyectos de vida, en este caso, municipales, veredales e individuales, pero se selecciona con la mirada técnica del Estado, con sus capacidades y presupuestos; en consecuencia, la política se desarrolla como una especie de *atención paliativa* que pretende disminuir la desilusión del proyecto político no alcanzado y tiene la tarea de mediar la frustración frente a lo incumplido con la satisfacción de lo alcanzado (Buchely, 2020, p. 27).

Luego de culminar con las tres etapas mencionadas, las iniciativas propuestas fueron “revisadas, viabilizadas técnicamente y priorizadas por los sectores y entidades competentes del nivel nacional y territorial, teniendo en cuenta las políticas públicas, la normatividad vigente y las particularidades del territorio” (Plan de Acción para la Transformación Regional Subregión Chocó, 19 de septiembre de 2018, pp. 1–2, citado por Ramírez Sarmiento, 2021), lo que quiere decir que, si bien las iniciativas fueron diseñadas por las comunidades, la selección de estas no contó con este apoyo, sino que fue realizada a través de criterios técnicos.

La financiación de los PDET y PATR se da por medio de “recursos del Presupuesto General de la Nación, del Sistema General de Participaciones, del Sistema General de Regalías y las diferentes fuentes de financiación públicas o privadas, conforme a sus respectivos regímenes legales, así como recursos de la cooperación internacional” (Presidencia de la República, 31 de mayo de 2017, Art. 9). En el Decreto respectivo —896 de 2017—no se fija un presupuesto, pero en el documento CONPES 3932 de 2018, firmado en el Gobierno de Juan Manuel Santos, se establecen los costos y fuentes de financiamiento del punto 1 y se especifica que el rubro para los PDET será de 79.6 billones de pesos colombianos. Sin embargo, en el Gobierno de Iván Duque se modificaron las directrices, se redujo el presupuesto y se propuso la búsqueda de financiación

externa proveniente del sector privado e internacional, pero no se fijaron posibles aliados, criterios o priorización (Ramírez Sarmiento, 2021).

Sumado a lo anterior, en el *Plan de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”* del Gobierno de Iván Duque se incluyó la Hoja de Ruta para los PDET como un “mecanismo para lograr la estabilización en el país” (Agencia de Renovación del Territorio, s.f.c). Con la Hoja de Ruta se pretendía una planeación de corto, mediano y largo plazo coordinada con los planes nacionales y locales, y se buscaba la financiación por 15 años mediante la alianza con diferentes entidades. En la actualidad, cada subregión cuenta con una hoja de ruta compuesta por cuatro partes: la primera, se enfoca en la meta de la subregión en un horizonte a 15 años y pretende ser un instrumento para medir el impacto; la segunda, se denomina *potencialidades* debido a que identifica las características de los territorios en las que tienen mejores oportunidades; la tercera, la de *trayectorias*, enumera las iniciativas de acuerdo con la importancia estratégica para la subregión. Por último, se realiza un seguimiento a la implementación.

Para la construcción de la Hoja de Ruta se propusieron tres fases. La primera, construcción técnica, se enfocó en recolectar la información necesaria para la construcción de cada Hoja de Ruta: “necesidades, contexto y particularidades” (Agencia de Renovación del Territorio, s.f.a); la segunda consistió en la revisión de la metodología por parte de actores estratégicos nacionales y territoriales que hicieron parte de la construcción de los PDET y de aquellos que son y serán fundamentales para la ejecución de estos —en este sentido, se explica la metodología de la Hoja de Ruta y el rol de cada actor involucrado en la siguiente fase—; la última, se refiere a la validación territorial en la que los participantes delegados aportan y retroalimentan la Hoja de Ruta, pues es la comunidad quien conoce a fondo sus dinámicas y potencialidades, y por lo mismo debería definir las líneas de acción.

Pese a que la ART expresa que la Hoja de Ruta se construye junto con las comunidades, estas tienen un papel protagónico solo al final, en la tercera fase, cuando el documento está en alto grado de avance. Por este motivo, se han realizado críticas a la Hoja de Ruta Única debido a que se afirma que la participación ciudadana se está reduciendo, ya no es un enfoque de abajo hacia arriba, sino de arriba hacia abajo (Valencia Agudelo, 2021). Así, por medio de este instrumento se hace marginal el papel de las comunidades en los procesos adelantados y se les da poco poder decisorio, pues se centra en lo nacional. Sumado a lo anterior, el firmante de paz alias “Julián Subverso” afirmó en una entrevista concedida para esta investigación, que la Hoja de Ruta fue una imposición del Gobierno Duque, pues no fue una construcción con las comunidades, si bien se hicieron reuniones de construcción respaldadas por listados, refrigerios y costos, no hubo participación real dado que no hubo diálogo y las decisiones fueron unilaterales.

Sin embargo, Emilio Archila, consejero Presidencial para la Estabilización del Gobierno de Iván Duque, afirma que:

Cada una de las iniciativas que están en los PDET son iniciativas de las comunidades, esas iniciativas nadie las ha cambiado. El objetivo de los PDET es poder financiar y construir todas esas iniciativas, entonces no entiendo por qué hacer eficiente la coordinación entre los departamentos, los municipios y la nación para cumplirle a las comunidades, en lo que las comunidades han pedido, pueda implicar eso (Comunicación personal, 19 de septiembre de 2022).

Por tanto, existe discordancia entre la imagen que quiere proyectar el Estado y lo que ocurre realmente en los territorios, es decir, las prácticas que se efectúan. Teniendo en cuenta las entrevistas realizadas en campo y la revisión documental, se plantea una visión en la que las comunidades son tenidas en cuenta para la formulación de los diferentes componentes de los PDET a partir de la recolección de puntos de vista de las necesidades, rutas de acción, iniciativas a realizar, entre otros; sin embargo, en la práctica no son

ellas quienes deciden qué iniciativas priorizar, lo hace el gobierno nacional representado por los diferentes burócratas que están en los territorios. Estas referencias fueron frecuentes en los relatos, los y las campesinas no se sentían con un rol protagónico en la decisión, sino como una parte que evidenciaba el avance el proceso³⁵.

De acuerdo con lo anterior, los PDET involucran a las comunidades pues las ponen en un rol participativo para la planeación de las acciones a realizar; no obstante, esta participación se queda corta por cuanto no se llega a un rol decisivo sobre las iniciativas. Así, pareciera que para la construcción de *paz territorial* se tienen en cuenta los planteamientos de las comunidades, pero en la planeación e implementación se sigue apostando al enfoque de arriba hacia abajo.

2.3.2 Punto 4: Solución al Problema de las Drogas Ilícitas

En la misma línea del punto uno, en el punto cuatro: Solución al Problema de las Drogas Ilícitas, se afirma que “el cultivo, la producción y la comercialización de las drogas ilícitas también han atravesado, alimentado y financiado el conflicto interno” (Presidencia de la República y FARC-EP, 2016, p. 101), y que la pobreza, marginalidad, precaria presencia institucional y existencia de organizaciones criminales asociadas al narcotráfico están ligadas a la persistencia de cultivos de uso ilícito. Por ello, se deben buscar soluciones al problema de las drogas ilícitas, que incluyen “cultivos de uso ilícito y la producción y comercialización de drogas ilícitas” (p. 98).

Al igual que en el punto anterior, se resalta la necesidad de la participación de las comunidades y las autoridades en la planeación y desarrollo de los planes y programas propuestos. En este caso, resulta esencial pues es un compromiso de las comunidades la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, la no resiembra de estos y la no participación en actividades relacionadas. Además,

35 Un ejemplo de esto fueron las reiteradas solicitudes realizadas por los habitantes del Catatumbo al exconsejero para la Estabilización, Emilio Archila, para que las decisiones de la Hoja de Ruta fueran tomadas en conjunto (*El Espectador*, 13 de julio de 2020).

se deben propiciar espacios de reflexión y discusión sobre la problemática de las drogas ilícitas para recoger los distintos puntos de vista y buscar nuevas propuestas.

La solución de este problema debe estar acompañada de la búsqueda de bienestar social y económico para los habitantes de los territorios más afectados; es decir, va más allá de impedir la resiembra de cultivos de uso ilícito, se enfoca en propiciar mejores condiciones de vida para los habitantes de los territorios priorizados mediante oportunidades en campos como lo social y económico a través de inversiones en los territorios y garantías económicas para su población por medio de subsidios y proyectos que permitan diversificar la productividad de la tierra y aumentar los ingresos.

Así, en este punto se propone un Estado con su población en paz y sin la problemática de las drogas ilícitas que entraña marginalidad, pobreza, desplazamiento, corrupción, enriquecimiento ilícito, entre otros. Para que el Estado pensado luego de la guerra se desarrolle, se requiere la participación conjunta entre la institucionalidad y las comunidades con el fin de planear y desarrollar lo planteado; además, el cumplimiento de los compromisos por parte del Estado, la población civil y las extintas FARC, para que lo propuesto en el Acuerdo Final se desarrolle de manera satisfactoria.

Para realizar lo propuesto, este punto se enfoca en tres temas: PNIS, Prevención del Consumo y Salud Pública, y Solución al Fenómeno de Producción y Comercialización de Narcóticos. El primero se desarrolla a la par del punto uno del Acuerdo y tiene como objetivo “generar condiciones de bienestar y buen vivir para las poblaciones afectadas por esos cultivos [de uso ilícito]” (Presidencia de la República y FARC-EP, 2016, p. 99). El segundo se refiere al consumo de drogas como un fenómeno multicausal en el que intervienen factores como el social, económico, familiar, entre otros, por lo cual debe abordarse desde la salud pública con el compromiso conjunto entre las familias, las comunidades y la institucionalidad, teniendo en cuenta los enfoques diferenciales y

género. Para ello, en el Acuerdo de Paz se dispone la creación del *Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas* con el propósito de articular las entidades competentes y coordinar un proceso para la construcción de una política sobre el tema; sumado a ello, se crea el *Sistema Nacional de Atención a las Personas Consumidoras de Drogas Ilícitas* para brindar atención en el tratamiento y la rehabilitación si es necesario. Por último, la solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos se desarrolla por medio de una interlocución a nivel internacional, pues ocurre más allá de las fronteras del país. Para ello, es necesaria una articulación efectiva tanto dentro de las instituciones colombianas como extranjeras para “enfrentar el reto del crimen organizado asociado al narcotráfico y el lavado de activos” (Presidencia de la República y FARC-EP, 2016, p. 120) por medio de la desarticulación de estas organizaciones y una judicialización efectiva; adicionalmente, se propone adelantar, con el apoyo de personas expertas en el tema y mediante la cualificación y fortalecimiento de las capacidades institucionales, una estrategia contra la corrupción asociada al narcotráfico.

2.3.2.1 PNIS: funcionamiento y estructura

El PNIS es uno de los programas más nombrados del Acuerdo de Paz propuesto en el punto cuatro, Solución al Problema de las Drogas Ilícitas, y de un capítulo especial del Punto 1: Reforma Rural Integral -RRI. En el Punto 4 se afirma que la persistencia de cultivos de uso ilícito se relaciona con “la existencia de condiciones de pobreza, marginalidad, débil presencia institucional, además de la existencia de organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico” (Presidencia de la República y FARC-EP, 2016, p. 98); para ello, se plantea “la transformación estructural de los territorios y la creación de condiciones de bienestar” (p. 100), razón por la cual se debe buscar e implementar opciones enfocadas a la sustitución, como las planteadas en el PNIS, teniendo en cuenta la participación de las comunidades para su planeación y desarrollo.

El PNIS es de carácter nacional, aunque descentraliza su acción en los municipios y veredas priorizadas con el apoyo y articulación con las dependencias de la institucionalidad local:

(...) será la autoridad nacional competente, en cabeza de la Presidencia de la República, en coordinación con las autoridades departamentales y municipales y tendrá un carácter civil sin perjuicio de su coordinación con las autoridades estatales que se requieran para garantizar su pleno desenvolvimiento, incluyendo las responsables de la seguridad y protección de las comunidades según la concepción de seguridad contemplada en el Acuerdo Final (Presidencia de la República y FARC-EP, 2016, p. 102).

El Programa cuenta con cinco principios planteados en el Acuerdo Final. El primero se refiere a la Integración con la RRI; el segundo, a la “Construcción conjunta participativa y concertada” entre el gobierno, expresado en sus diferentes escalas, y las comunidades que habitan las zonas afectadas por los cultivos de uso ilícito, tengan o no relación directa con este cultivo; el tercero se centra en los enfoques de territorios y género, es decir, el reconocimiento de las diferentes necesidades y particularidades sociales, culturales y económicas de los territorios, haciendo hincapié en las comunidades indígenas, afrocolombianas y en las mujeres; el cuarto tiene que ver con “el respeto por parte de las instituciones y de la ciudadanía de los principios y las normas del Estado social de derecho, el fortalecimiento de los valores democráticos, la convivencia ciudadana, y la observancia de los derechos humanos” (Presidencia de la República y FARC-EP, 2016, p. 103); el último, y el principal, es la sustitución voluntaria que tiene como propósito generar confianza en las comunidades y crear condiciones que permitan la solución al problema de los cultivos de uso ilícito sin afectar negativamente las condiciones económicas, sociales y ambientales de las comunidades y sus territorios.

La relación entre la RRI y el PNIS, esencial para avanzar en los objetivos del Acuerdo Final, se da porque el Programa

(...) se complementa e integra con los planes y programas acordados en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI) del punto de la propiedad, adecuación de tierras, vivienda, asistencia técnica, estímulos a la economía solidaria y cooperativa, subsidios, generación de ingresos y crédito, mercadeo y comercialización, programas de compras estatales, así como la provisión de bienes y servicios públicos (Presidencia de la República y FARC-EP, 2016, pp. 105-106).

En el PNIS se prioriza la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, sin embargo, cuando no exista acuerdo o el mismo sea incumplido:

(...) [se hará la intervención] de los cultivos de uso ilícito, priorizando la erradicación manual donde sea posible, teniendo en cuenta el respeto por los derechos humanos, el medio ambiente, la salud y el buen vivir. El Gobierno, de no ser posible la sustitución, no renuncia a los instrumentos que crea más efectivos, incluyendo la aspersión, para garantizar la erradicación de los cultivos de uso ilícito. Las FARC-EP consideran que en cualquier caso en que haya erradicación esta debe ser manual (Presidencia de la República y FARC-EP, 2016, p. 107).

El PNIS se reglamenta por medio del Decreto Ley 896 del 2017 en el que se establece su objetivo, beneficiarios, cobertura y priorización, elementos del PNIS y de los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo —PISDA—. De acuerdo con lo establecido en el Decreto mencionado, el Programa tiene una vigencia de diez años y su objetivo es:

(...) promover la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, a través del desarrollo de programas y proyectos para contribuir a la superación de condiciones de pobreza y marginalidad de las familias campesinas que derivan su subsistencia de los cultivos de uso ilícito (Decreto Ley 896 de 2017, p. 9).

Las instancias de ejecución del PNIS se señalan en el Artículo 3 y son la Junta de Direccionamiento Estratégico, la Dirección General, y el Consejo Permanente de Dirección. La primera se presenta como un “escenario de diálogo, orientación, evaluación y monito-

reo de la gestión e implementación” (Presidencia de la República, 31 de mayo de 2017, p. 2); la segunda está a cargo de quien dirige el PNIS; y la tercera tiene como objetivo apoyar a la Dirección General.

Así mismo, en el Artículo 4 se consignan las instancias territoriales de coordinación y gestión que son: Consejos Asesores Territoriales; Comisiones Municipales de Planeación Participativa; y Consejos Municipales de Evaluación y Seguimiento. En el Decreto 362 de 2018 se describe la composición y funciones de las tres instancias. La primera tiene como función:

1. Articular las orientaciones del PNIS con el nivel territorial, y recoger las iniciativas municipales y locales, con el fin de dar recomendaciones para la construcción de los PISDA.
2. Apoyar en la identificación de necesidades y oportunidades territoriales para la formulación de los PISDA.
3. Promover la integración de los PISDA a los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) como visión del territorio (Presidencia de la República, 31 de mayo de 2017, p. 3).

Y se compone por miembros como:

(...) autoridades nacionales, regionales y locales, representantes de las FARC-EP, reincorporados o en proceso de reincorporación a la vida civil, voceros o delegados de las comunidades que hacen parte de los Consejos Municipales de Planeación Participativa de los territorios afectados por la presencia de cultivos ilícitos y por la Dirección para la Sustitución de Cultivos de uso ilícito (Presidencia de la República, 31 de mayo de 2017, p. 3).

Por otro lado, las Comisiones Municipales de Planeación Participativa tienen como objetivo coordinar las Asambleas Comunitarias y el PNIS para construir los PISDA. Así mismo, deben “articular con las autoridades locales y los Consejos Asesores Territoriales para la integración del PNIS a los Planes de Desarrollo Municipales y Departamentales, a los Planes de Ordenamiento y

al PATR” (Presidencia de la República, 22 de febrero de 2018). Se componen por:

1. Un (1) delegado de las comunidades por cada núcleo veredal, elegido en Asamblea Comunitaria.
2. Un (1) delegado de la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos.
3. Un (1) delegado de las FARC-EP reincorporado o en proceso de reincorporación a la vida civil.
4. Un (1) delegado de la Alcaldía.
5. Un (1) delegado del Departamento.
6. Delegados, residentes en la zona, de las organizaciones sociales con presencia en el territorio (Presidencia de la República, 22 de febrero de 2018).

Por último, los Consejos Municipales de Evaluación y Seguimiento se encargan de realizar evaluación y seguimiento a los PISDA y Planes de Atención Inmediata (PAI) y deben “presentar informes a las Asambleas Comunitarias, a las Comisiones Municipales de Planeación Participativa y al Consejo Asesor Territorial” (Presidencia de la República, 22 de febrero de 2018). Se componen por “delegados de las Asambleas comunitarias, delegados de las autoridades nacionales, departamentales y municipales, y delegados de las FARC-EP reincorporados o en proceso de reincorporación a la vida civil” (Presidencia de la República, 22 de febrero de 2018).

Los beneficiarios del PNIS son:

(...) las familias campesinas en situación de pobreza que derivan su subsistencia de los cultivos de uso ilícito, que voluntariamente se comprometan a las sustituciones de los cultivos de uso ilícito, la no resiembra, ni estar involucradas en labores asociadas a estos, y que no hayan realizado siembras posteriores al 10 de julio de 2016 (Presidencia de la República, 31 de mayo de 2017, pp. 9-10).

Si bien se plantea una cobertura nacional, se cuenta con priorización para el inicio de la implementación cuyos criterios son:

1. zonas priorizadas en el marco de los PDET;
2. densidad de cultivos de uso ilícito y de población;
3. Parques Nacionales Naturales según la normatividad vigente;
4. comunidades que se hayan acogido al tratamiento penal diferencial (Presidencia de la República, 31 de mayo de 2017, pp. 10-11).

En el Decreto —896 de 2017—se establece que el programa “queda a cargo de la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos adscrita a la Alta Consejería Presidencial para el Postconflicto del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República” (Presidencia de la República, 31 de mayo de 2017, pp. 8-9). La función de la Dirección es desarrollar el objetivo del Programa en articulación con las autoridades departamentales y locales, y con la participación de las comunidades; no obstante, debido a la entrada en vigor del Parágrafo 4 del Artículo 281 de la Ley 1955 de 2019, el Programa pasa a ser ejecutado por la Agencia de Renovación del Territorio (ART) por medio de la Dirección. En el Decreto, además, se exponen los siguientes elementos para que el PNIS tenga las condiciones necesarias para garantizar su ejecución:

1. Las condiciones de seguridad para las comunidades y los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito.
2. Planes de Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo —PISDA—.
3. Los acuerdos de sustitución celebrados con las comunidades.
4. Priorización de territorios.
5. Tratamiento Penal Diferencial (Presidencia de la República, 31 de mayo de 2017, p. 10).

Dado lo anterior, los acuerdos suscritos con el PNIS implican, por parte del gobierno³⁶, ejecutar los Planes de Atención Inmediata

³⁶ Se debe tener en cuenta que, tal como se indicó atrás, en el Gobierno de Juan Manuel Santos se diseñó el PNIS, y en el de Iván Duque se implementó lo diseñado, aunque con una serie de cambios que fueron importantes en la ejecución.

y la construcción de alternativas con las comunidades implicadas. Por otro lado, quienes suscriben se comprometen a la “sustitución voluntaria y concertada, la no resiembra, el compromiso pleno de no cultivar ni estar involucrado en labores asociadas a los cultivos de uso ilícito ni de participar en la comercialización ilegal de las materias primas derivadas de estos” (Presidencia de la República, 31 de mayo de 2017, p. 4).

Además, se plantea que la sustitución se realice por medio de los PISDA, que deberán articularse con los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, PDET, y que tienen los siguientes elementos:

1. Los Planes de Atención Inmediata y desarrollo de proyectos productivos —PAI— que desarrollan los acuerdos celebrados con las comunidades.
2. Obras de infraestructura rápida.
3. Componente de sostenibilidad y recuperación ambiental.
4. Plan de formalización de la propiedad.
5. Planes para zonas apartadas y con baja concentración de población.
6. Cronogramas, metas e indicadores (Presidencia de la República, 31 de mayo de 2017, p. 11).

2.3.2.2. Componentes del PNIS

De acuerdo con lo establecido en el Plan Marco de Implementación (PMI), el PNIS cuenta con seis componentes para su implementación. El primero es denominado “condiciones de seguridad para las comunidades y territorios afectados por los cultivos de uso ilícito”, para cuyo cumplimiento se establecen medidas como la creación de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad —por medio del Decreto Ley 154 de 2017 que hace parte del punto tres: Fin del conflicto—; su objetivo es diseñar y hacer seguimiento a la política pública que tiene como propósito dismantelar tanto organizaciones como conductas de carácter criminal que “atenten contra defensores/as derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos, o que amenacen o

atenten contra las personas que participen en la implementación del Acuerdo Final y construcción de la paz” (Gobierno Nacional, 2017a, p. 108).

Además, por medio de este componente se crea e implementa el Programa Nacional de Desminado Humanitario y de Limpieza con el que se pretende intervenir aquellos territorios en los que existieran minas antipersonal y municiones sin explotar, enfatizando en las zonas con cultivos de uso ilícito, para lo cual era esencial la contribución de los integrantes de las extintas FARC-EP³⁷.

El segundo componente se refiere a los acuerdos entre el Estado y las comunidades para la sustitución de cultivos de uso ilícito que son prerequisite para los planes de atención inmediata y la participación en los PISDA. Los acuerdos incluyen el número de hectáreas que sustituirán las comunidades de manera voluntaria, las cuales serán verificadas y servirán como punto de referencia; además, presentan un cronograma con los compromisos tanto del Estado como de las comunidades. Por ejemplo, en el Acuerdo Colectivo de Bajo Cauca y Nordeste (Gobierno Nacional y las FARC-EP, 2017) se estipula lo siguiente para familias de cultivadores vinculadas a cultivos de uso ilícito:

Durante el primer año:

1. Un millón de pesos mensuales por actividades de sustitución de cultivos, preparación de tierras para siembras legales o trabajo en obras públicas de interés comunitario, hasta por 12 meses.

37 La vereda El Orejón, en Briceño, fue el territorio piloto de este programa entre 2015 y 2016. Se inició en esta vereda pues era considerada un territorio estratégico en el marco del conflicto armado debido a que conduce a tres veredas más y a que allí aterrizaron aviones del Ejército Nacional para realizar sus operativos. Se estima que en El Orejón “había una mina antipersona cada 426 metros cuadrados. En el resto del país el promedio es de una cada 2.600 metros cuadrados” (*El Colombiano*, 21 de diciembre de 2016). Para realizar el piloto fue necesaria la articulación entre sociedad civil, Ejército Nacional y las FARC-EP, el resultado fueron 19.849 metros cuadrados libres de coca y la destrucción de 46 artefactos explosivos en 10 de las 11 zonas de la vereda (*El Colombiano*, 21 de diciembre de 2016).

2. Un millón 800.000 mil pesos para la implementación de proyectos de auto sostenimiento y seguridad alimentaria por una sola vez, tales como cultivos de pancoger y cría de especies menores.
3. Nueve millones de pesos por una sola vez, para adecuación y ejecución de proyectos de ciclo corto e ingreso rápido como piscicultura, avicultura, entre otros.

Durante el segundo año:

4. Para asegurar a las familias mejores ingresos y condiciones de vida dignas, el Gobierno Nacional invertirá por familia, hasta diez millones de pesos en proyectos productivos y sufragar mano de obra (p. 5).

El tercer componente se refiere al tratamiento penal diferencial para pequeños cultivadores por medio del desarrollo de arreglos normativos que

(...) permitan renunciar de manera transitoria al ejercicio de la acción penal o proceder con la extinción de la sanción penal contra los pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de cultivos de uso ilícito cuando, dentro del término de 1 año, contado a partir de la entrada en vigencia de la nueva norma, manifiesten formalmente ante las autoridades competentes, su decisión de renunciar a cultivar o mantener los cultivos de uso ilícito manual (Presidencia de la República y FARC-EP, 2016, p. 108).

Para ello, se está tramitando el Proyecto de Ley 055 de 2022³⁸ en el que se propone “trato penal diferenciado para tres tipos de delitos del Código Penal: 375, 376 y 377, que tienen que ver con tráfico, fabricación o porte de estupefacientes; destinación ilícita de bienes inmuebles; y conservación y financiamiento de plantaciones” (Ministerio de Justicia y del Derecho, 20 de septiembre de 2022). Un requisito que propone este Proyecto de Ley es estar vinculado al PNIS.

38 Tratamiento Penal Diferenciatorio para Pequeños Agricultores. Este proyecto de Ley se presentó en el Gobierno del presidente Gustavo Petro.

El cuarto componente abarca la construcción y desarrollo de los PISDA por medio de la participación de las comunidades, el gobierno nacional y los gobiernos locales. Las asambleas comunitarias son la base, pues desde allí se construyen las propuestas que contengan las necesidades, oportunidades y prioridades de los territorios. Para ello, fue necesario el acompañamiento técnico a las comunidades y acciones para integrar los PISDA a los Planes de Acción para la Transformación Regional —PATR— en los lugares donde coincida el PNIS y los PDET.

En este sentido, desde las propuestas de las Asambleas Comunitarias se formularon los Planes Integrales Municipales y Comunitarios de Sustitución y Desarrollo Alternativo. Con el objetivo de garantizar el desarrollo de las iniciativas, son necesarias comisiones municipales de planeación participativa integradas por representantes del gobierno nacional, departamental y local que tengan relación con el PNIS, así como delegados y delegadas de las Asambleas Comunitarias. El seguimiento y evaluación de los Planes Comunitarios se hará de manera periódica a través de las Asambleas Comunitarias y los Consejos Municipales de Evaluación y Seguimiento, espacios de rendición de cuentas por parte del PNIS, de las autoridades y de las comunidades que ejecutan proyectos (Presidencia de la República y FARC-EP, 2016, p. 111).

El quinto son los componentes de los planes integrales de sustitución cuyo primer elemento son los Planes de Atención Inmediata y desarrollo de proyectos productivos, que se divide en tres poblaciones: núcleos familiares de los cultivadoras y cultivadores vinculados a los cultivos de uso ilícito; recolectores y recolectoras; y población en general. Para los núcleos familiares se planteó asistencia alimentaria inmediata por un año, cuya entrega por valor de 12 millones se realizaría de esta manera:

- Primer pago: se realizará a cada familia vinculada, previa verificación y validación de la información y documentación soporte entregada.

- Segundo pago: un mes después de la realización del monitoreo de verificación del cumplimiento del compromiso en materia de erradicación de raíz de los cultivos ilícitos en los predios declarados.
- Tercer a sexto pago: en periodos bimestrales a partir del segundo pago (Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, 2022, p. 12)³⁹.

Allí se propone la implementación de huertas caseras para el autoabastecimiento con “acompañamiento técnico, provisión de insumos y alimento para los animales, de acuerdo con la preferencia de cada núcleo familiar” (Presidencia de la República y FARC-EP, 2016, p. 112). También se plantean proyectos de ciclo corto para suplir los ingresos que provenían de los cultivos de uso ilícito; así mismo, proyectos de ciclo largo que aporten a la generación sostenible de ingresos. Para recolectores se plantea asistencia alimentaria en los mismos términos de los núcleos familiares —se aclara que solo una persona del núcleo puede recibir asistencia alimentaria para su familia y que el núcleo puede estar compuesto por una persona—; igualmente, se busca que, de manera prioritaria, se vinculen a programas de empleo. Por último, para la población general:

- Política integral para el adulto mayor implementada.
- Atención integral para niñas y niños en primera infancia que habitan en zonas rurales con acuerdos colectivos para la sustitución de cultivos de uso ilícito.
- Servicios de información y divulgación de oferta laboral disponible en zonas rurales, con el apoyo del Servicio Público de Empleo.
- Brigadas de atención básica en salud en territorios con cultivos de uso ilícito (...).

39 Este planteamiento se realizó en el Gobierno de Juan Manuel Santos, en el cual se diseñó el PNIS.

- Servicios relacionados con las nueve atenciones priorizadas por el gobierno nacional para asegurar la atención integral en zonas rurales (Gobierno Nacional, 2017a, p. 111).

El segundo elemento de los planes integrales de sustitución son las obras de infraestructura social de ejecución rápida que serán priorizadas por las comunidades. Se destacan “vías terciarias, mejoras a escuelas, centros de salud y casetas comunales, sin perjuicio de la implementación de otros planes y programas de infraestructura en el marco de la RRI” (Presidencia de la República y FARC-EP, 2016, p. 114). El tercer elemento tiene que ver con la sostenibilidad y la recuperación ambiental, desde el cual se proponen acciones para adecuar y recuperar los suelos, además de acciones que contribuyan a mitigar los daños ambientales en las zonas de especial interés ambiental, así como proyectos de protección ambiental y productivos que sean ambientalmente sostenibles. El cuarto elemento es el Plan de Formalización de la Propiedad, que tiene como propósito “promover el acceso a la tierra para hombres y mujeres y de incentivar el proceso de sustitución de los cultivos de uso ilícito” (p. 114). Para ello, se dará celeridad a los procesos de formalización indicados en el Plan de Formalización Masiva de la RRI y ajustes normativos. El quinto y último elemento se enfoca en las estrategias para zonas especiales y con baja concentración de población, para las cuales se plantean “medidas especiales para la sustitución de los cultivos de uso ilícito, la recuperación de los ecosistemas, la creación de nuevas oportunidades de empleo relacionadas con transporte fluvial, programas de recuperación ambiental, protección de bosques y fauna etc.” (p. 115).

El PNIS implica configuraciones en la estatalidad, un ejemplo de ello se da en cómo el Estado hace legible a ciertas poblaciones. Los campesinos cultivadores de hoja de coca pasaron de ser vistos como delincuentes que deben ser capturados y sus cultivos eliminados, a población objetivo de atención pues tienen altos índices de pobreza, afectaciones en el marco del conflicto armado y viven

en territorios marcados por la debilidad institucional (Presidencia de la República y FARC-EP, 2016). En este sentido, se propone el desarrollo de acciones que contribuyan al cambio de vocación productiva en el territorio y al mejoramiento de las condiciones de vida.

Estas configuraciones en la estatalidad generaron alteraciones de 180 grados en la realidad de las poblaciones que habitan los territorios priorizados. Primero, el actor armado que controlaba paralelamente, es decir, las FARC-EP, abandonó el territorio debido a su desmovilización; segundo, se pasó de una economía ligada a la producción y venta de cultivos de uso ilícito con ingresos sólidos y estables manejados por la guerrilla, al cambio de la actividad productiva ligada a economías legales con la contrapartida de la espera del cumplimiento de las promesas del Estado. Por ende, las comunidades tuvieron que acoplarse a las prácticas derivadas de la imagen, es decir, del Acuerdo de Paz, generando nuevas formas de relacionamiento que permitieran el acceso a los programas y beneficios.

2.4 Los PDET y el PNIS en la configuración estatal: los *nuevos comienzos*

Pensar en el Acuerdo de Paz y, con ello, en los PDET y el PNIS implica hacer referencia la configuración del Estado en un contexto transicional marcado por los *nuevos comienzos* (Anders y Zenker, 2014), lo que no supone un cambio total en la estatalidad pero sí introducen “modificaciones en algunos de los elementos que dan forma a un ensamblaje determinado” (Alonso Espinal, 2021, p. xxxii), en este caso la construcción de un discurso sobre una paz estable y duradera, y la generación de una serie de dispositivos transicionales concebidos para lograrlo. Empero, por un lado están las ideas de lo que debe hacerse y, por el otro, lo que se hace; siguiendo a Migdal (2011), existe una distancia entre la imagen y las prácticas. En palabras de Gerhard Anders y Olaf Zenker (2014), en los *nuevos*

comienzos se desarrollan dialécticas interrelacionadas, la primera de ellas se refiere a:

la discrepancia entre las elevadas promesas de justicia emitidas por abogados, comisarios, diplomáticos y políticos, y las desordenadas realidades sobre el terreno y dentro de las propias instituciones, donde la narrativa oficial es constantemente invocada y desafiada por las acciones cotidianas de la gente (p. 397).⁴⁰

Se aprecia, entonces, cómo las acciones realizadas en los territorios pueden ir en contravía de la imagen construida, pues se duda del Estado y de sus capacidades para implementar lo prometido e intervienen factores como los intereses personales y disputas para cumplirlos. Sumado a ello, tales acciones no se realizan en situaciones ordinarias, sino extraordinarias, marcadas por contextos excepcionales (Anders y Zenker, 2014) como los identificados en los PDET y el PNIS, en los que gran parte de la población es víctima del conflicto armado y que, posiblemente, ya haya *esperado* la acción del Estado frente a su protección y reparación. Las víctimas son vistas como población prioritaria, pero tal como lo expone Lina Buchley (2020), cuentan con una ciudadanía precaria que debió acostumbrarse a “esperar en la fila, aguardar un número por beneficios inaccesibles, a rasguñar lo público” (p. 84).

La implementación de los programas estudiados no debe ser entendida como lineal y estándar en los territorios priorizados, por el contrario, se deben tener en cuenta factores como su historia, contexto, economía, población, dinámicas del conflicto armado, entre otros, dado que “los procesos de formación del Estado no [son] homogéneos, sino que [responden] de manera diferenciada a las condiciones locales y regionales previamente existentes” (González, 2004, como se citó en Alonso Espinal, 2021). Si bien se plantea una implementación general, esta tiene sus particularidades en cada territorio en que deben participar la institucionalidad

.....

40 Traducción propia.

nacional, departamental y local, lo que implica que la configuración estatal no se da solo a nivel macro —nacional—, sino también a nivel micro —municipal—. Además, se debe tener en cuenta que entre las diferentes escalas estatales se presentan fisuras, disputas y acomodamientos que redefinen cómo se actúa frente a la imagen establecida. En este sentido, se aprecia que, si bien se ha configurado la infraestructura estatal para responder a situaciones extraordinarias en tiempos específicos establecidos, las prácticas difieren por mucho de lo que se espera que se realice en una situación que puede ser urgente, pues se relaciona como el buen vivir de las comunidades y sus medios de sobrevivencia.

Estas configuraciones en la estatalidad generan grandes cambios en las comunidades en las que se realizan debido a que imponen nuevas maneras de relacionarse con el Estado a través de novedosas instituciones, programas, contratistas y chalecos. Esta nueva institucionalidad debe ser aprendida por ellos para hacer parte, para ser beneficiarios no solo en la imagen sino también en la práctica. Así, comienzan los rituales inéditos, las nuevas rutinas y los cambios en la cotidianidad que vienen desde lo central, pero tienen efectos directos y concretos sobre realidades tan específicas como las suyas.

Estos cambios en la infraestructura estatal están dados, pero para hacerlos posibles y tangibles en el diario vivir de los territorios priorizados es necesario involucrar de manera directa a las comunidades. Así, se crean procesos, se contrata personal, se ejecutan rutas de acción que involucren a las comunidades, sin embargo, esta participación no siempre es activa sino meramente formal, por cuanto las comunidades proveen de información y acciones a los programas, pero se responde con decisiones centralizadas y promesas incumplidas.

Una de esas realidades que cambió en el escenario transicional a través de los PDET y PNIS fue la del municipio de Briceño en Antioquia. En este territorio, diferentes grupos armados legales e ilegales se disputaron el control e impusieron normativas paralelas

a la estatal que incluso tuvieron que ver con las formas en las que se adquirirían recursos económicos, cómo y para qué se invertían. Esta forma de habitar en el territorio implicó particularidades en la economía del municipio y las relaciones que se desarrollaban entre el Estado y las comunidades, y los grupos armados y las comunidades, que se abordarán en el siguiente apartado.

Capítulo 3

3.1 Briceño, Antioquia: Una mirada a su contexto (1999-2015)

Briceño es un municipio ubicado en el norte de Antioquia, rodeado por montañas y grandes fuentes hídricas. El camino para llegar desde Medellín es largo y un poco complejo por las diferentes vías que se deben tomar y por su mal estado; la distancia es de 181 km a través de la carretera troncal hasta San Fermín, luego de cruzar el Alto de Ventanas comienza la carretera destapada por aproximadamente 30 km, esta es su única vía de acceso. Para llegar en transporte público desde Medellín se debe tomar un bus hacia Yarumal cuyo trayecto dura alrededor de tres horas; después se toma un transporte hasta Briceño, con una duración de entre dos y tres horas —las vías son destapadas e inseguras para el tránsito debido a que en algunos trayectos se divisan riscos, y en invierno se complican aún más—.

El camino desde Yarumal a Briceño está copado de vegetación y con un paisaje lleno de montañas. Para el momento en que realicé mi trabajo de campo, me pareció un poco triste y desolador por las casas abandonadas que se entreveían a lado y lado de la vía, y por el estado tan complejo de la ruta, que evidenciaba lo

difícil de acceder y salir del territorio, y la casi desconexión de sus habitantes respecto de los municipios más cercanos y de la capital del Departamento. Pese a ello, la entrada a Briceño es un poco más alegre, las personas sonrientes en el paradero, en el parque y por casi todos los caminos que tomé, pues me saludaban con agrado; era una persona nueva, una foránea en el pueblo, pero me brindaban una sensación de hospitalidad. A esto se le sumaba lo colorido de sus calles, como si después del estado de alerta por la carretera se llegara a la calma con casas de colores variados y grafitis que aludían a la necesidad de vivir en paz. En el primer viaje de trabajo de campo que realicé al municipio tomé algunas fotografías de registro; la primera es de uno de los grafitis que se encuentran al entrar al pueblo y la segunda de un mural ubicado en el Parque Principal, en el que se identifican elementos del municipio como casas campesinas, flores, animales y colores variados que reflejan alegría.

Figura 3. Mural: Pactemos paz, construyamos convivencia



Nota. Fotografía de la autora.

Figura 4. Mural Parque Principal de Briceño, Antioquia

Nota. Fotografía de la autora.

Llegar al municipio no siempre fue igual, sus límites y entradas estaban marcados por el accionar de diferentes actores armados legales e ilegales que hacían el camino más tortuoso y peligroso. Es decir, la cotidianidad en Briceño fue diferente a la que se percibe luego de la firma del Acuerdo de paz. Por tanto, el presente capítulo tiene como propósito describir y analizar el contexto en Briceño previo a la transición producto de las conversaciones y la firma del Acuerdo de Paz entre el Estado colombiano y las FARC-EP, haciendo énfasis en la cotidianidad del vivir en el municipio y las interacciones entre el Estado y los habitantes del municipio.

Como se ha visto a lo largo de esta tesis, me propuse entender al Estado desde una visión relacional, puesto que prevalecen sus interacciones con los ciudadanos para su constante reconfiguración. En este sentido, el Estado está compuesto por “disputas, luchas, intrigas, tensiones y acuerdos entre diferentes actores sociales, comunitarios, gubernamentales, públicos, privados, legales, ilegales, formales e informales, por gobernar, regular y controlar los territorios” (Piedrahíta Arcila, 2018 p. 16); de ahí que este análisis se

realice teniendo en cuenta las interacciones entre el Estado y los ciudadanos, y la cotidianidad en la que se enmarcan sus relaciones.

La mirada a la cotidianidad va en la vía de la propuesta teórico-metodológica de la socióloga Marta Isabel Domínguez (2017), quien plantea que se debe entender al Estado desde una visión cotidiana, es decir, “se debe desentrañar a partir de las rutinas y rituales que se establece en el día a día de los sujetos” (p. 71). El análisis no se centra en lo local, en las comunidades o en el enfoque denominado “desde abajo”, sino que también recoge al mismo Estado, a sus funcionarios de distintos rangos, o sea, “desde arriba”, y combina ambas visiones para saber cuáles son los mecanismos que utiliza para operar. En palabras de Domínguez (2017):

Pensar el Estado en el ámbito de la vida cotidiana no debe limitarse al estudio de los niveles locales, comunitarios, rurales o periféricos. Pensar también las instituciones del Estado desde su cotidianidad, esclarece los mecanismos formales e informales a través de los cuales se regula la acción de los múltiples actores que intervienen (p. 73).

En este sentido, siguiendo a Buchely (2020), el Estado es considerado un sujeto social en la vida cotidiana pues se expresa en la “experiencia subjetiva del poder del estado (en la vida de las personas) y a las técnicas, intensidades y mecanismos por los cuales se reproduce todos los días como forma de gobierno y disciplina” (p. 28). Así, la presencia e interacción con el Estado se revela día a día; un ejemplo de ello se da por medio de las burocracias callejeras que “llevan la idea del Estado a la vida de los beneficiarios de los programas sociales” (Buchely, 2020, p. 28).

La cotidianidad, para autores como Lechner (1988), se refiere a lo que es común, por ello, implica la repetición y reproducción de certezas básicas. En la misma vía, Agnes Heller (1987) propone que la vida cotidiana es el “conjunto de actividades que caracterizan la reproducción de los hombres particulares, los cuales, a su vez, crean la posibilidad de la reproducción social” (p. 25), lo que significa que en cada sociedad hay vida cotidiana y cada persona tiene

una; por tanto, las vidas cotidianas no son siempre las mismas, ni se puede hablar de ellas como únicas y homogéneas, dado que están delimitadas por el contexto y las comunidades que lo habitan.

Así, se estudia cierta vida cotidiana con sus particularidades, que indican lo que es común y normal y lo que no. Esta cotidianidad explicita el modo de actuar y desenvolverse de las personas que, en ocasiones, los obliga a adecuarse incluso con exigencias opuestas, “por lo que debe elaborar modelos de comportamiento paralelos y alternativos” (Heller, 1987, p. 28). Entonces, los sujetos deben aprender a utilizar y estar en medio de las certezas definidas que dan continuidad a la vida cotidiana, comprendiendo que ella no es estática, que se presentan rupturas y continuidades que evidencian su historia.

La vida cotidiana está ligada a la significación colectiva toda vez que es una elaboración que se realiza en conjunto debido a que implica la relación con los otros, puesto que son esferas particulares que se articulan al conjunto (Heller, 1987). Esto se evidencia, por ejemplo, en las capacidades y efectos que se producen y reproducen en la cotidianidad, como el miedo, el odio, el amor y la alegría. En consecuencia, el colectivo no debe ser aislado, dado que “cada grupo social concibe su vida diaria en referencia, tácita o explícita, a otros grupos, asimilando o modificando, aspirando o rechazando lo que entiende por vida cotidiana aquellos” (Lechner, 1988, p. 62).

De acuerdo con lo anterior, el trabajo de campo me mostró que hay una diferenciación entre la cotidianidad previa a la firma del Acuerdo de Paz y la posterior a ella, puesto que se evidencian prácticas y actores específicos que modifican o no lo que es cotidiano en Briceño, como las percepciones de sus habitantes, sus formas de relacionarse e interactuar entre ellos y con el Estado. En este sentido, es posible encontrar tanto continuidades como rupturas derivadas de los impactos que llevó el Acuerdo al municipio.

Para mostrar esas continuidades y rupturas, el presente capítulo se concentra en el periodo entre 1999 y 2015, y se hace énfasis en el contexto del municipio y las dinámicas que se desarrollaban

en él, sobre todo las relacionadas con el cultivo y procesamiento de coca. En el capítulo se presenta el control de los actores armados ilegales sobre el territorio y a las comunidades que habitaban en él; la relación entre los habitantes de Briceño con el Estado —marcada por una creciente desconfianza hacia el último— y; finalmente, la importancia de la coca para la economía del municipio.

Así, se evidencia un control fragmentado y disputado por grupos armados ilegales: las FARC-EP y el Bloque Mineros de las AUC, también por el accionar de la fuerza pública; todo ello deja como consecuencia miles de victimizaciones para los habitantes de Briceño⁴¹ y los impactos que aún hoy perduran. Además, el capítulo se enfoca en la presencia diferenciada del Estado en este territorio, que dificulta el desarrollo de vías, programas sociales, de vivienda, de salud, de tierras, entre otros, y que propiciaría mejores condiciones de vida sociales y económicas para sus habitantes.

El capítulo se divide en cuatro apartados. El primero se enfoca en el territorio del municipio y sus divisiones, es decir, sus límites, fuentes hídricas e infraestructura; el segundo se propone que, si bien existían diferentes expresiones del Estado representadas, por ejemplo, en lo militar, el control social lo asumían grupos armados ilegales como las FARC-EP, el Bloque Mineros de las AUC y grupos posdesmovilización, de acuerdo con la temporalidad; el tercero expone la importancia de la producción de coca para aumentar las rentas de los habitantes del municipio, pues esta alza no solo tenía que ver con quienes cultivaban o recolectaban, sino también con quienes se beneficiaban indirectamente —allí se expone, además, el cambio de relacionamiento que iba, por ejemplo, desde lo que se cultivaba o no y lo que se debía comprar—; el último apartado tiene que ver con la relación de desconfianza de los habitantes de Briceño respecto del Estado, sujeta a la poca presencia visible de este más allá del plano militar y la débil inter-

41 De acuerdo con cifras de la UARIV, a 15 de septiembre del 2022 Briceño tiene 9,557 víctimas.

vención social, a lo cual se suman las constantes estigmatizaciones y victimizaciones que aquellos sufrieron a manos de la Fuerza Pública por ser tildados de colaboradores de la guerrilla.

3.2 Briceño como territorio (1999-2015)

Briceño es un municipio ubicado en el norte de Antioquia, justo en la cordillera central, es decir, entre el norte del Valle de Aburrá y el Nudo de Paramillo⁴². Sus límites son las subregiones del Nordeste y Bajo Cauca al oriente, y la subregión del Occidente al occidente. La subregión Norte está compuesta por los municipios de Santa Rosa de Osos, San Pedro de los Milagros, San José de la Montaña, Don Matías, Entreríos, Belmira, Carolina del Príncipe, Gómez Plata, Angostura, Yarumal, Ituango, Toledo, San Andrés de Cuerquia, Campamento, Guadalupe, Valdivia y Briceño.

El territorio que hoy se conoce como Briceño, primero se denominó Cañaveral y fue fundado en 1884; cuenta con su nombre actual por homenaje a Manuel Briceño, quien con la ayuda de cinco familias fundó un caserío en lo que hoy se conoce como el parque principal. El municipio de Briceño estuvo ligado administrativamente por la jurisdicción política del municipio de Yarumal hasta 1980, el cambio se dio porque desde 1979 un grupo de ciudadanos liderado por el presbítero Aristóteles Torres buscó la separación

42 El Parque Nacional Natural Paramillo se ubica entre los departamentos de Antioquia y Córdoba en los municipios Tierralta, Puerto Libertador, Montelíbano, San José de Uré, Ituango, Dabeiba, y Peque. En él se encuentran “ecosistemas de selva húmeda tropical, planos inundables, bosques andinos y subandinos, humedales y páramos” (Parques Nacionales Naturales, s.f.), lo que lo ha convertido en un área protegida. Su ubicación permite la conexión con las regiones Caribe, Andina y Pacífica que han aprovechado los actores del conflicto armado pues se ha convertido en uno de los “principales corredores del narcotráfico del noroccidente colombiano” (FIP, 05 de junio de 2014). Además, su geografía permite “la fabricación, comercialización, tráfico de drogas hacia el exterior y recientemente, el cultivo de la coca” (FIP, 05 de junio de 2014). En esta zona han hecho presencia el “Ejército de Liberación Popular (EPL), el Bloque Noroccidental o Iván Ríos de las FARC-EP, el Bloque Sinú y San Jorge y el Bloque Mineros de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y bandas criminales como Los Paisas, Los Rastrojos y Los Urabeños (FIP, 05 de junio de 2014).

alegando que entre las dos cabeceras había una gran distancia (70 km aprox.) (García Baquero, 2017). Para ello se realizó una ardua gestión ante la Asamblea Departamental, Planeación Departamental y Planeación Nacional, que dio como resultado la separación de Yarumal mediante la Resolución No. 22/80 del Concejo Municipal de Yarumal, y mediante la ordenanza No. 2 se convierte en municipio a partir del 1 de enero de 1981.

El municipio limita al norte con Ituango, al este con Valdivia y Yarumal, al oeste con Toledo e Ituango, y al sur con Yarumal. Su extensión territorial es 401 km², de los que 27 km² (6.73 %) son de área urbana y 374 km² (93.2 %) rural. Su topografía es quebrantada, con algunas pendientes muy pronunciadas, lo que genera repercusiones en labores agropecuarias y en el mantenimiento de vías de acceso (Moreno, 2020). El municipio es atravesado por los ríos Cauca, Espíritu Santo y San Andrés, y por las quebradas La Tirana, El Oro, Socavones, El Juez, El Pescado, entre otras.

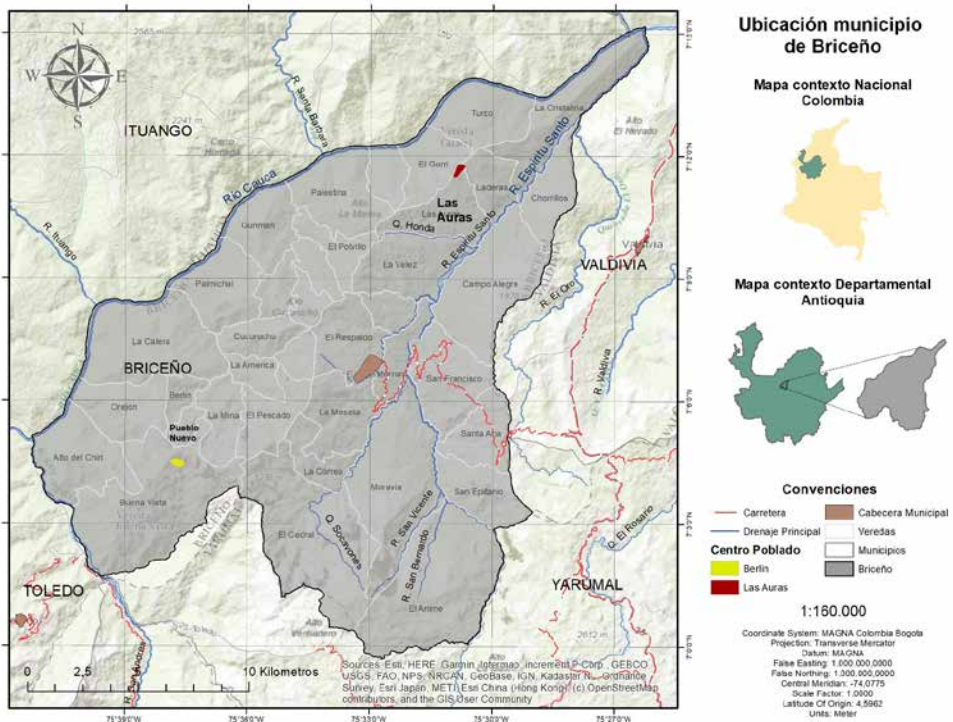
Tiene 35 veredas⁴³ y cuatro corregimientos⁴⁴. La mayoría de las vías que comunican las veredas con el casco urbano son carretables, pero con pasos difíciles que se agravan en época de invierno (Moreno, 2020), solo el 16 % de las vías están optimizadas (Alcaldía Municipal de Briceño, 2020). De acuerdo con datos presentados por la Gobernación de Antioquia en el periodo 2012-2016 (Gobernación de Antioquia, s.f.), a la mayoría de los habitantes de las veredas y corregimientos les es difícil llegar al casco

43 Este número no es claro, en algunos casos se afirma que el municipio cuenta con 35 veredas (ART y Presidencia de la República, 2018a), en otros que tiene 36 (Alcaldía municipal de Briceño, 2020), y en otras 31 (Chavarria Jiménez, 2022). Se presentan los nombres de las veredas: El Respaldo, La Vélez, El Turcó, Cristalina, El Gurri, La Rodríguez, El Guaico, La Palestina, Travesías, El Roblal, Guriman, La Loma, Guriman el Hoyo, Palmichal, Los Naranjos, El Pescado, La Mina, La Molina, La América, La Calera, Orejón, Chiri, Buenavista, Morrón, Moravia, San Vicente, San Epifanio, La Palomita, Santa Ana I, Santa Ana II, Campo Alegre, Chorrillos, El Anime, Cucurucho, La Meseta, La Correa y El Polvillo (ART y Presidencia de la República, 2018a). Debido a que se retoman datos, en su mayoría de la ART, se seguirá para el caso de este libro con el número de 35 veredas.

44 Las Auras, Pueblo Nuevo-Berlín, Travesías y Chorrillos. Los últimos dos fueron nombrados por medio del Acuerdo 014 de 2022.

urbano, desde 23 veredas, a los habitantes les toma una hora o menos y, desde 13, más de una hora hasta casi tres. Así mismo, el tiempo aproximado de desplazamiento entre las veredas y el Parque Educativo, y al centro de atención médica más cercano, es de una hora, mientras que a una institución universitaria es de tres.

Figura 5. División político-administrativa y límites del municipio de Briceño



Nota. Elaboración propia a partir de Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2023.

3.2.1 Infraestructura

El municipio no tiene una política municipal para el “ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo” (Alcaldía Municipal de Briceño, 2020, p. 24), pese a que más de la mitad de su

población es rural y no cuentan con titulación de predios. En el Plan de Desarrollo del municipio 2020-2023, se toman datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística —DANE— en los que se afirma que el déficit de vivienda es del 5,3, en el departamento de 6,6, y el nacional de 12,4, lo que evidencia una ventaja sobre todo en relación con el porcentaje nacional. El casco urbano cuenta con “servicios de energía eléctrica, acueducto, alcantarillado en gran parte pues hay algunas viviendas que aún vierten sus aguas a las quebradas que cruzan la cabecera municipal” (Moreno, 2020, p. 10). Por el contrario, en el área rural no hay gran cobertura en servicios públicos, acueducto y alcantarillado; además, no existen redes de gas domiciliario. Los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo se prestan por medio de la Empresa de Servicios Públicos de Briceño que también brinda servicios de recolección en las veredas Gurimán, El Hoyo, Travesías, El Roblal y el Respaldo, y en el corregimiento de Las Auras. Por otro lado, los servicios públicos de energía y comunicaciones se prestan mediante Empresas Públicas de Medellín (EPM). El acceso de conectividad a Internet es muy limitado, solo en el 3.5 % de todo el municipio (Alcaldía de Briceño, 2020).

Sobre temas de salud, se puede afirmar que el municipio cuenta con el Hospital El Sagrado Corazón, ubicado en el casco urbano, cuyo nivel es 1; frente a una emergencia tiene capacidad para 150 personas. Además, algunas veredas cuentan con centros de salud, pero estos no tienen insumos ni los especialistas necesarios ni permanentes; sumado a ello, en donde no hay centros de salud las brigadas no son frecuentes. Según datos presentados en el Plan de Desarrollo (2020-2023), para 2019 el 83 % de la población pertenecía al régimen subsidiado, el 10 % al contributivo, el 5 % a Población Pobre No Asegurada —PPNA— y el 1 % al régimen especial.

Para la recreación, el municipio cuenta con 27 placas polideportivas en la cabecera municipal y en el espacio rural, entre ellas se destacan: el coliseo —con capacidad para 600 personas—, el

Parque Principal, el Parque Educativo Cañaveral, la Casa de la Cultura y la Casa de Gestión Social y Cultural.

Según datos tomados del Programa de Gobierno del alcalde electo para el tiempo de realización de la presente investigación, Wilmar Moreno (2020), el municipio tiene una institución educativa en el área urbana que ofrece educación hasta grado 11 en una sola jornada⁴⁵. En el área rural cuenta con 36 centros educativos activos, 12 de ellos ofrecen educación hasta grado noveno. El total de estudiantes del municipio es de 1.476, de los cuales 673 estudian en el área urbana y 806 en la rural. De acuerdo con datos tomados del mismo Plan, la tasa de deserción del municipio para el 2016 fue de 4.66, más alta que el promedio de Colombia, que es de 3.08; se afirma que ella puede ser consecuencia del poco apoyo para el transporte para llegar a las instituciones educativas. Adicionalmente, no se cuenta con ninguna institución de educación superior, pero se ha gestionado el acceso a la educación técnica, aunque ha sido reducido frente a la demanda. El municipio cuenta con el Parque Educativo “Cañaveral”, la Biblioteca Pública Municipal “Antonio Roldán Betancur” en el sector Divino Niño, la Biblioteca del corregimiento Pueblo Nuevo y el Punto Vive Digital, los últimos tres son “como espacios de acceso, capacitación, entretenimiento y otras alternativas de servicios TIC” (Alcaldía Municipal de Briceño, 2020).

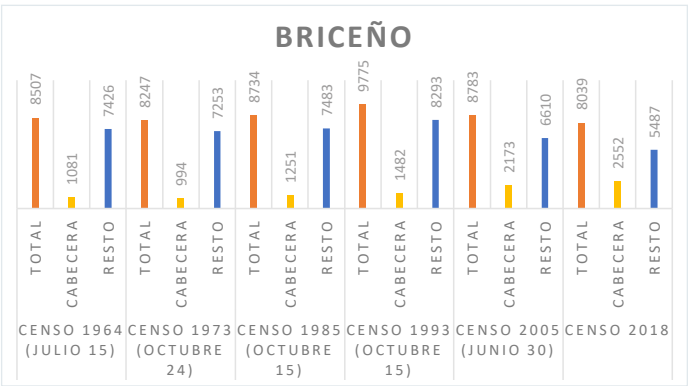
El panorama presentado evidencia, por un lado, la gran brecha existente entre las zonas urbanas y las rurales, pues las primeras cuentan, en la mayor parte del territorio, con servicios básicos como alcantarillado, acueducto, fácil acceso a instituciones educativas básicas, secundarias y universitarias, y a diferentes entidades prestadoras de servicios de salud, mientras que en las zonas rurales estos servicios son escasos y de difícil acceso. En este sentido, son

45 De acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal, para el año 2017 la cobertura en educación era de 81.04 %, por debajo de la nacional (84.99 %) y la departamental (86.00 %). Así, la cobertura neta se divide en transición con 64,25 %, la primaria con 83.3 %, la secundaria con 54.05 % y la media con 14,42 % (Moreno, 2020).

claras las diferencias de vivir en la cabecera municipal y en las veredas, pues si bien en ambas existen dificultades, en la primera se concentra el poder local representado en la Alcaldía y la Policía, se encuentra el centro hospitalario, y existe mayor oferta artística, cultural y deportiva, entre otros.

Tal diferenciación existe pese a que la mayor parte de la población se concentra en la zona rural, tal como se expresa en el censo del 2018 realizado por el DANE: 31.78 % de la población está ubicada en la cabecera municipal y 68.33 % en la zona rural. Esta concentración se registra desde 1964, aunque el número de personas ubicadas en la cabecera ha ido aumentando notablemente (ver Figura 6).

Figura 6. Censos Briceño, Antioquia (1964-2018)



Nota. Elaboración propia basada en datos del Anuario Estadístico del Antioquia⁴⁶ (Gobernación de Antioquia, 2018).

En Briceño han hecho presencia diferentes actores armados legales e ilegales, como la Fuerza Pública, grupos paramilitares y la guerrilla de las FARC-EP, lo que generó formas específicas de vivir la cotidianidad. Cada actor disputó el control del territorio, de sus

46 Se debe tener en cuenta que se toma la cifra de “Población total ajustada por omisión”, y no la “Población total censada”.

habitantes y de las dinámicas que se desarrollaban en él. Por lapsos de tiempo, los actores armados ilegales se dividieron el territorio indicando qué proporción de espacio pertenecía a quién, y la Fuerza Pública emprendió acciones militares principalmente contra la guerrilla. Así, la cotidianidad de la comunidad se desenvolvió en medio de la incertidumbre sobre quién controlaba determinados territorios, cómo lo hacía, y cómo no caer en medio de las confrontaciones armadas. Sumado a ello, se vivían condiciones materiales complicadas como el deteriorado estado de las vías que dificultaba salir y entrar al municipio, la muy reducida oferta laboral que no implicara actividades ilegales ligadas al cultivo de coca, la precaria infraestructura física y las pocas oportunidades educativas.

Esta presencia permanente y tangible de los actores armados ilegales, principalmente de las FARC-EP, evidencian por qué en Briceño el Acuerdo de Paz y su implementación es central. Con el Acuerdo se desarrollaron cambios efectivos, pues el principal grupo armado ilegal que detentaba el control entregó las armas y se establecieron nuevas formas de relacionarse con el Estado que pasan por la promulgación de cambios integrales en el territorio, ligados a la infraestructura física, las economías legales y, por supuesto, el fortalecimiento institucional. Tales promesas son reflejo de la imagen promovida, que no es lo que se desarrolla en la práctica. Los cambios en el territorio tuvieron un importante eco, dado que las FARC-EP era uno de los grupos armados ilegales que detentaba más control en el municipio debido a su presencia constante, respaldada sobre todo por el uso de las armas; este grupo controlaba diferentes dinámicas en el territorio como la salida y el ingreso de la población, el cultivo de coca y su comercialización.

3.3 El control lo tenían otros, “eran ley en el territorio”

Una anécdota particular que emergió en una de las entrevistas tuvo que ver con el control que tenían las FARC-EP sobre el territorio. Uno de los habitantes del municipio que, además, hizo parte de la

administración municipal, narró que, en el año 2016, antes de que comenzara el Plan Piloto de Desminado Humanitario, decidieron ir a El Orejón con el alcalde de ese entonces, Danilo Agudelo. Cuando estaban entrando, algunos hombres armados pararon su camino:

Nos preguntaron para dónde íbamos y les dijimos que íbamos para Orejón, y le preguntaron al alcalde que con qué permiso y el alcalde les dijo: “¿cómo así que permiso?, éde quién?”, y le dijeron que para entrar a Orejón necesitan permiso, y él les dijo: “es que yo soy el alcalde del municipio de Briceño”, y ellos le dijeron, “señor alcalde, que pena, pero ustedes no pueden entrar al Orejón”, y el alcalde dijo, “no, cómo así, es que esto es territorio de Briceño y yo soy el alcalde”. Entonces ahí entramos nosotros y había un retén de las FARC en todo el Alto del Oso que llaman y ellos eran los que decían quién entraba a Orejón y quién no (Comunicación personal, Habitante de Briceño y funcionario de la administración local, 13 de abril de 2022).

Relatos como el anterior invitan a reflexionar sobre la idea de lo que es el Estado situado en municipios como Briceño, donde se desarrollan múltiples particularidades entre las que se destacan la presencia de un grupo armado ilegal que controla lo que sucede en ciertos territorios. Así, tal como lo propone Fernán González (2003), se debe abandonar la idea del Estado monolítico y, por el contrario, centrarse en las diferentes formas en las que hace presencia en los territorios teniendo en cuenta los contextos y las temporalidades en los “que esta presencia se articula con los poderes que surgen en ellas” (p. 136). Así, las dinámicas de violencia cambian de acuerdo con dicha presencia:

Una será la violencia que confronta el dominio directo del Estado, muy distinta de la que se desarrolla donde este dominio del Estado debe ser negociado y articulado con las estructuras de poder, y otra, muy diferente, es la violencia que se produce donde no se han logrado consolidar los mecanismos tradicionales de regulación social, o donde estos mecanismos están haciendo crisis (González, 2003, pp. 136-137).

En este sentido, debido a que Colombia, como lo afirma María Teresa Uribe de Hincapié (2001), es un país “fracturado, escindi-

do y atravesado por múltiples exclusiones y conflictos” (p. 96), en ciertos territorios, como es el caso de Briceño, “no hay un actor claramente hegemónico sino una lucha por el control territorial con predominios cambiantes según la coyuntura” (González, 2003, p. 137), por lo cual los aparatos del Estado se entremezclan con los poderes de hecho y se conciben como un actor local más en el cruce por el control. Así, se pueden identificar poderes duales que compiten por el control de ciertos territorios por medio de la violencia o su amenaza y que dejan como víctima a la sociedad civil, que queda en medio de la confrontación armada.

En el caso de Briceño, los actores que se disputaban el control del territorio entre 1999 y el 2015 eran el Frente 36 de las FARC-EP, el Bloque Mineros de las AUC, los grupos post desmovilización paramilitar y la Fuerza Pública. El primero, el Frente 36 de las FARC-EP, tenía control sobre todo en la parte rural, y el segundo, en la zona urbana. Algunos habitantes afirman que el corregimiento Pueblo Nuevo era controlado por las FARC-EP y el corregimiento de Las Auras por los paramilitares, y que transitar de uno a otro era complicado debido a que había estigmatización por ser supuestos colaboradores de un grupo o del otro; así lo relata un habitante de Briceño que ha integrado varios procesos institucionales, como los grupos motores de los PDET:

Hubo un tiempo en que Briceño tuvo unas delimitaciones, unas barreras invisibles porque aquí también estuvo el Bloque Mineros de las Autodefensas de Córdoba y Urabá y tenían una división en el territorio, eran unas barreras invisibles y las autodefensas manejaban un territorio y FARC manejaba otro; entonces, inicialmente son once veredas que eran de las FARC en su momento, que es donde está el corregimiento de Pueblo Nuevo y las veredas aledañas (Comunicación personal, Habitante de Briceño y funcionario de la administración local, 13 de abril 2022).

Tal como se cita en el volumen “Hallazgos y Recomendaciones” del *Informe final* de la Comisión de la Verdad para explicar el contexto colombiano, y que va en concordancia con lo sucedido en

Briceño, “conforme el conflicto armado se agudizó y numerosos territorios se convirtieron en zonas de disputa entre la insurgencia y la contrainsurgencia, cada vez fue más difícil, en esos lugares, declararse población civil no involucrada” (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad..., 2022, p. 24), lo que igualmente acarreó diferentes formas de violencia contra sus pobladores, “agresiones contra la naturaleza, concentración de la tierra y expulsión de la población del territorio” (p. 73). El Estado, entonces, no contaba con el monopolio de la coerción física legítima.

Debido a las disputas entre los actores armados legales e ilegales, en el municipio se han registrado varios picos de violencia. Tal como lo registra el Observatorio de Memoria y Conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica, los picos de violencia ocurrieron en los años 2002, 2006, 2010 y 2013, con 51, 20, 13 y 23 víctimas respectivamente⁴⁷, de las cuales el 42 % eran campesinos, el 13 % hacían parte de la Fuerza Pública y el 8.4 % eran comerciantes (ver Figura 7).

Figura 7. Histórico de muertes en el conflicto (1980-2020)



Nota. Observatorio de Memoria y Conflicto - Centro Nacional de Memoria Histórica CNMH (2023).

47 De acuerdo con datos del mismo Observatorio, entre 1985 y 2022 se identifican 328 víctimas de las cuales el 45.6 % son asesinatos selectivos, el 18.7 % de desaparición forzada, el 16.3 % de minas, el 6.3 % de reclutamiento forzado, el 5.6 % de secuestro, el 4.3 % de violencia sexual, y el 1.6 % de acciones bélicas.

Sin importar la vereda, fuera La América, La Cristalina, Las Auras, el casco urbano u otro, todos los entrevistados relataron hechos de violencia que se vivieron en el territorio y que limitaron el accionar de las comunidades:

Yo se lo digo porque a mí me tocó un tiempo exageradamente duro en mi vereda. Tener que quedarme en mi casa a las 6 de la tarde, en punto, y no volver a salir hasta el otro día después de las 6, sin importar lo que pase, si le dio un cólico o le dio algo, muérase ahí. Y tener que ver minas a 5 metros de mi casa, eso le quita a uno la tranquilidad, y más yo que tenía niños pequeños en la finca, niños que tenían que ir a estudiar, a uno le daba miedo que se salieran de la carretera, porque salirse 2 metros de la carretera era mortal. Esa preocupación y esa zozobra... Me tocó algo exageradamente duro que uno no quisiera a veces ni hablar de eso (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

Este tipo de hechos condicionaron la cotidianidad de las comunidades, controlando, por ejemplo, con quién hablar, cuándo salir, por dónde transitar. Entonces, la cotidianidad en el municipio estaba ligada a la permanencia de actores armados ilegales, a la imposición de sus controles y a las amenazas para cumplirlos, evidenciando que “la violencia transforma la cotidianidad y la cultura de las comunidades abarcando el pensamiento y las formas de organización social” (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad..., 2022, p. 61). Además, la imposición de control por parte del actor armado ilegal también traía demandas para él por parte de la comunidad, por ejemplo, resolver conflictos vecinales.

Esta cotidianidad estaba sostenida por el miedo, puesto que los armados contaban con el poderío militar y una reputación violenta que indicaban que las amenazas se podrían materializar, pues para algunos “eran ley en el territorio” (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022). Así se expresa en una de las entrevistas:

Pero también estaba la amenaza de por medio y el tema de las armas, porque [a] quien no quería hacer parte de la junta de acción comunal lo amenazaban y tenía que serlo y tenía que arreglar camino y tenía que participar del convite. Entonces, siempre hubo un temor, de igual nunca hubo una aceptación total, simplemente se sabía lo que ellos estaban hablando (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

Pese a que se habla de la violencia en general en Briceño, esta tuvo varias etapas que tienen que ver, sobre todo, con los actores ilegales que ingresaron al territorio y las disputas entre ellos. Tal como se mencionó antes, los actores legales e ilegales que intervinieron son el Frente 36 de las FARC-EP, el Bloque Mineros de las AUC, los grupos pos-desmovilización —como Los Rastrojos y las AGC—, y la Fuerza Pública. El primer actor armado ilegal en hacer presencia en el municipio fue el Frente 36 de las FARC-EP en la década de 1980, por medio de pocos hombres que permanecieron y que lo utilizaban más como corredor que como territorio base de operaciones. Por ello, se ubicaron en la parte más alta, como en las veredas Altos del Chiri y El Orejón. En este sentido, la relación entre la guerrilla y la población de los territorios más altos fue mucho más cercana que la de los bajos; por ejemplo, tal como lo explican Hirschel-Burns et al. (2022), en la parte alta las normas eran decididas de manera conjunta, y en la baja eran impuestas. Siguiendo a estos autores, en las partes más altas las FARC-EP:

Instauraron multas por la falta de asistencia a las juntas y convites, pero en algunos lugares las FARC pagaban la multa directamente a las juntas y luego perseguían el pago por parte del infractor. Similarmente, las FARC obligaba a los habitantes a portar consigo tarjetas de identidad expedidas por la junta de acción comunal y llevaba a cabo censos de los habitantes de varias veredas. Esto evidencia que aun al interior de la zona de control de las FARC las experiencias de los habitantes sobre el dominio de las FARC variaban entre una experiencia discontinua, impersonal y jerárquica, y otra experiencia regular, social y hasta cierto punto participativa (p. 12).

También, pero con menos frecuencia, la guerrilla presentaba y discutía las noticias nacionales, ofrecía “servicios públicos como brigadas de salud, un programa de plantación de caña de azúcar o la proyección de un documental sobre nuevas técnicas de agricultura” (p. 12).

Así, el Frente 36 de las FARC-EP controlaba gran parte del territorio, imponiendo una serie de normas de diversa índole relacionadas, por ejemplo, con el tránsito dentro y fuera del municipio, la asociación comunitaria y los cultivos. Si estas restricciones no eran cumplidas, el grupo armado imponía represalias a la comunidad, amparadas en la reputación violenta con la que contaban. La presencia del Frente fue prolongada dada la escasa presencia estatal, por lo cual adquirieron respeto de los habitantes del municipio, tal como lo expresa uno de ellos:

Pero cuando les hablaban a los campesinos de los ideales de la guerrilla y de la obligación del campesino en las juntas de acción comunal y organizarse, cuando hablaban de esa ideología, tenían una aceptación en el campesino, porque nadie más hablaba de la organización social, de las organizaciones civiles, nadie más lo hacía, el Ejército nunca iba, la administración municipal nunca iba a los territorios a hablar de eso. Entonces, que ellos empiecen a vender esa idea, a decirle a la gente de dónde nacen las juntas de acción comunal, las fuerzas que tienen las juntas de acción comunal, que las juntas de acción comunal tienen respaldo en la ley y que las juntas de acción comunal tienen que luchar por velar por el bienestar del territorio, entonces empiezan a tener una credibilidad en el territorio. Y eso no quiere decir que los territorios sean guerrilleros o que la gente acepte el tema de las armas, porque mucha gente termina temiéndole a las armas y temiéndole a la guerrilla por ser un grupo armado; sin embargo, hay una aceptación por la necesidad que hay en el territorio. Entonces entra ese actor armado a decir cómo tienes que organizarte para generarle bienestar tanto a tu familia como a la población en general, y eso empieza a generar esa aceptación, esa legitimidad de la que vos hablás (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

Entre las represalias se resalta el desplazamiento forzado y, en última instancia, el asesinato. Frente a estas acciones, las opiniones de los habitantes fueron divididas. Unos creían en la necesidad de un castigo ante la infracción, por ejemplo, robo o violencias domésticas; otros, que el castigo era muy fuerte (Hirschel-Burns et al., 2022, p. 12). Sin embargo, la aceptación y la imposición del castigo reflejan el poder y control que las FARC-EP tenían en el territorio, incluso para regular violencias que conciernen al Estado.

Para defenderse, enfrentar a la Fuerza Pública y evitar su avance, la guerrilla utilizó la siembra indiscriminada de minas anti-personales de las que no solo fueron víctimas los integrantes de la Fuerza Pública sino también los civiles; la presencia de estas minas en el territorio sigue limitando, aún hoy, los espacios que la población puede transitar y utilizar.

Luego del anuncio del cese unilateral al fuego por parte de las FARC-EP en el marco de los diálogos de paz de La Habana en el 2015, las acciones de la guerrilla fueron disminuyendo, pero mantuvieron el control de la población civil al menos hasta el año 2016, fecha en que se firma el Acuerdo de Paz. No obstante, en el año siguiente, 2017, surgieron en Briceño las Disidencias del Frente 36 y en algunas veredas cerca de Hidroituango, en jurisdicción de Ituango. De acuerdo con la Alerta Temprana 04 del 24 de enero de 2020, evidenciaron su presencia por medio de grafitis alusivos al “Frente 36 de las Farc, Vive’ o ‘muerte a los paramilitares’ en veredas como El Respaldo, Guriman, Travesías, y el casco urbano del pueblo” (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 10); sus recursos provenían de impuestos cobrados a la comunidad e intentaron cooptar los territorios que habían sido históricamente controlados por las FARC-EP. Desde el año 2018, en veredas como Cucurucho, El Cedral, El Pescado, El Respaldo, El Roblal, Guriman, La América, Los Naranjos y Palmichal, y el corregimiento de Pueblo Nuevo, impusieron control territorial y social obligando a sus pobladores a asistir a reuniones y limitando la movilidad entre las 8 de la noche y las 5 de la mañana, incluso si el tránsito era a pie (Defensoría del

Pueblo, 2020). Estas disidencias han sostenido frecuentes confrontaciones con las AGC y la Fuerza Pública, quienes buscan replegarlas y eliminarlas, por ello, han recurrido a varias tácticas para sostener y expandir su control territorial:

Recrudescieron las acciones de reclutamiento de NNAJ en Briceño en veredas como El Roblal y otras aledañas, e incrementaron la siembra de Minas Antipersonal en algunas veredas que hacen parte del corregimiento de Pueblo Nuevo (Berlín) como La Calera, El Orejón y La Mina, como estrategia militar contra las tropas del Ejército Nacional que pudieran tener presencia en la zona y como contención al avance de las AGC desde el sur de Ituango o el municipio de Toledo (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 10).

El control territorial ha sido esencial para que tanto las antiguas FARC-EP, en su momento, como las disidencias, actualmente, desarrollen sus objetivos. A finales de la década de 1990, la presencia histórica de las FARC-EP fue desafiada por los grupos paramilitares, quienes tuvieron fuerte presencia en el municipio gracias a la posibilidad de conexión que se ofrecía con el Nudo del Paramillo y el Bajo Cauca, pero también al control de los cultivos de uso ilícito que aparecieron en la región a finales de esos años. La presencia y el accionar del Bloque Mineros de la AUC marcó la cotidianidad de los habitantes del municipio por el incremento de los combates, el aumento de las modalidades de violencia dirigidas contra la población civil, pero también por las formas de control social y territorial.

De acuerdo con el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH, 2022), el Bloque Mineros de las AUC tuvo su centro de operaciones en el municipio de “Tarazá, la margen oriental del río Cauca de Cáceres (corregimientos Jardín, Puerto Bélgica y Manizales), y parte de Valdivia (corregimiento de Puerto Valdivia)” (p. 144). Sin embargo, también operaron en zonas de frontera que les permitían tener bases y retaguardias; en ellas, se disputaban el control territorial con las guerrillas, sobre todo con el objetivo de dominar

las rentas criminales y establecer un control continuo entre los territorios vecinos. El Bloque pudo expandirse debido a la delegación de la fuerza por parte del Estado por medio de la omisión o apoyo a sus acciones, lo que permitió que estuvieran ocultos entre la población civil.

De acuerdo con lo anterior, el Bloque contó con cuatro zonas de frontera. La primera es la nororiental, compuesta por Zaragoza, El Bagre, Nechí, Ayapel y Córdoba, que fue de gran importancia por sus “recursos minerales y su red fluvial (ríos Cauca y Nechí), que la articula con el suroriente de Córdoba, el sur de Bolívar, y el Magdalena Medio santandereano, vía Catatumbo, en límites con Venezuela” (p. 146). En la segunda zona de frontera están Puerto Libertador, San José de Uré, Montelíbano y La Apartada; esta fue crucial por permitir mayor interacción comercial debido a su cercanía con el Bajo Cauca y el norte de Antioquia, además, fue un corredor con el Nudo de Paramillo que permite la conexión con el Urabá antioqueño y cordobés, zona de retaguardia de las FARC-EP. La tercera zona de frontera es la suroccidental, a la que pertenecen los municipios de Ituango y Peque, ubicados en la cadena montañosa del Nudo de Paramillo; esta era considerada la principal zona de ataque para las AUC porque podían “preparar y ejecutar operativos militares a los valles de ríos Sinú y San Jorge, al Urabá antioqueño y cordobés, en los límites entre Valencia y San Pedro de Urabá, y a los municipios del norte y occidente antioqueños” (pp. 149-150). En el accionar general de las AUC se destacan “operaciones militares, masacres, quemas de viviendas y desplazamientos forzados masivos” (p. 150).

Finalmente, la última de las zonas de frontera, la suroriental, a la que pertenecían los municipios de Briceño, Valdivia, Campamento, Yarumal y Angostura, fue importante por la articulación con “la troncal que conecta el Caribe con el Valle de Aburrá” (p. 151), además, porque tanto el ELN como las FARC-EP permanecían en esas zonas para ocultar personas secuestradas e instalar campamentos de descanso. En la Troncal, el bloque hizo patrulla-

jes como civiles portando armas, ofreció protección a cambio de dinero y asesinó a civiles que tenían reputación de ser peligrosos y/o estaban acusados de auxiliar a las guerrillas.

De acuerdo con datos del CNMH (2022), la presencia del Bloque Mineros en Briceño comenzó en 1998 cuando Ramiro Vanoy, alias ‘Cuco Vanoy’⁴⁸, envió una tropa denominada Frente Briceño al municipio, con el objetivo de definir un corredor hacia Peque e Ituango. Ingresaron por el corregimiento Las Auras y se asentaron en la vereda Travesías, donde tuvieron un control inestable debido a los constantes enfrentamientos con las FARC-EP, quienes hacían presencia en el corregimiento de Berlín. Se presentaron, así, múltiples confrontaciones que tuvieron como resultado victimizaciones a la población civil y bajas de ambos bandos. El Bloque Mineros se disputaba entonces el territorio con el Frente 36 de las FARC-EP por medio de confrontaciones armadas que dejaron cientos de víctimas en el municipio, lo hacían por medio de incursiones violentas que tenían como propósito demostrar la incapacidad de la guerrilla para proteger a las poblaciones, además, fue recurrente asociar a la población como integrante o auxiliador de la guerrilla y ejecutar asesinatos selectivos. Entre las acciones que realizaba el Bloque para controlar a la población civil, se destacan:

Restricción a la movilidad mediante la instalación de retenes ilegales y la imposición de toques de queda, retención e interrogatorios a moradores, imposición de normas y pautas de conducta a las comunidades, y el asesinato de los denominados “piratas” (personas que le vendían la base de coca a otros grupos). De igual forma, administraron los circuitos de siembra, procesamiento, compra y distribución de narcóticos, y obligaron

48 De acuerdo con datos de Verdad Abierta (2008), Cuco Vanoy nació en Yacopí, Cundinamarca, comenzó como esmeraldero en Muzo, Boyacá, y en la década 1990 se unió al Cartel de Medellín del que años después sería enemigo. Luego de la muerte de Pablo Escobar, Vanoy se unió a Alejandro Bernal Madrigal, alias Juvenal, para exportar droga desde Tarazá a Estados Unidos. En este municipio creó el Bloque Mineros, que se desmovilizó en el 2006. Vanoy fue recluso en la cárcel de Itagüí y extraditado en el 2008 a Estados Unidos con una condena de 24 años por los delitos de tráfico de droga y lavado de activos.

a los campesinos a sustituir los cultivos de pancoger por matas de hoja de coca; desplazaron a las familias que se opusieron (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2022, p. 176).

Si bien tanto la guerrilla como los paramilitares utilizaban diferentes modalidades de victimización, en las entrevistas fue común afirmar que la violencia paramilitar fue mucho más fuerte. Las cifras del Observatorio de Memoria y Conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica (2023) no distan de esta percepción, pues los grupos paramilitares fueron presuntos responsables del 34.5 % de las victimizaciones del municipio, y las guerrillas de un 22.6 %⁴⁹. Así lo relató uno de los habitantes del municipio:

Se tuvo muchísimo miedo porque ellos [paramilitares] no tenían compasión con nadie y todo eso. Pero entonces con la guerrilla, como siempre se ha sabido y ellos siempre han estado en esa zona, ellos eran más conscientes, ellos nunca hacían nada sin averiguar bien cómo eran las cosas (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

La violencia se intensificó con las confrontaciones entre las FARC-EP y el Bloque Mineros que, en principio, fueron indiscriminadas en el territorio. En los primeros años de la década del 2000 se dio una tregua entre ambos actores en la que se dividieron en el territorio:

Esta frontera no era totalmente hermética, pese a que los civiles podían cruzar la frontera por razones distintas al cultivo y comercio de coca seguía siendo bastante peligroso por la posibilidad de ser juzgado como un sapo. Geográficamente, esta frontera se representaba en la estatua de la Virgen, de este punto hacia Las Auras iniciaba el dominio paramilitar y hacia Travesías dominaban las FARC. El municipio se dividía en tres: El nororiente que incluía Las Auras, El Polvillo, El Gurri, La Cristalina y

49 El resto de las presuntas responsabilidades se divide en: 25.8 % actor desconocido, 11.5 % grupo armado no identificado, 5.6 % grupo armado posdesmovilización, 2.4 % agente del Estado, 0.4 % crimen organizado, 0.4 % grupo armado no dirimido, y 0.4 % otro (Observatorio de Memoria y Conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica, 2023).

partes del Turco estaba dominado por los paramilitares; El norte, compuesto por las veredas hacia el norte del casco urbano y otros municipios hacia el suroeste de Briceño que era un área mucho más extensa que la zona de dominio paramilitar estaba controlada por las FARC; Y el sureste (...) no había una presencia fuerte de grupos armados, claro que a pesar de este se dio la masacre de Santa Ana por parte de paramilitares en 2002 (Hirschel-Burns et al., 2022, p. 9).

La delimitación indicaba cuál actor tenía el control, tanto de lo que ocurría con la población como del cultivo y la venta de coca. Los habitantes debían vender la coca al actor que dominaba el territorio, de lo contrario podían ser víctimas de alguna violencia, como el asesinato. La frontera también llevaba a la estigmatización de los habitantes por ser “guerrilleros” o “paramilitares”, solo por el hecho de habitar cierto territorio en el que ellos no eligieron quién controlaría. La estigmatización también impedía a los briceñitas transitar libremente, ya que si pasaban por el territorio del actor contrario podían ser víctimas de alguna violencia.

Luego de la desmovilización del Bloque Mineros de las AUC, comenzaron a hacer presencia en el territorio los llamados grupos posdesmovilización, entre los que se resalta el grupo ilegal Los Rastrojos, quienes disputaron el control con Los Urabeños o también denominados Autodefensas Gaitanistas de Colombia —AGC—. Este último grupo estaba compuesto por hombres de los municipios de Tarazá y Caucasia en Antioquia, y por tropas oriundas del Departamento de Córdoba. Además, estaban integrados por antiguos paramilitares, cooptaban hombres de otros grupos y reclutaban jóvenes (Defensoría del Pueblo, 2020).

Entre sus acciones, se resalta la intimidación a la población por medio de armas largas y cortas, “amenazas y señalamientos, las restricciones a la población mediante la imposición de horarios y el empleo de la sevicia en la comisión de los homicidios al acudir a la tortura y los descuartizamientos” (Defensoría del Pueblo, 2017, p. 9). De acuerdo con la Alerta Temprana 03 presentada por la Defensoría del Pueblo en el 13 de febrero de 2017, presuntamente se

dio un acuerdo de división territorial entre las FARC-EP y las AGC en el 2012. La división territorial fue muy similar a la que tenían con el Bloque Mineros: las FARC-EP tendrían el dominio de las tierras con más cultivo de coca y procesamiento de base de coca, mientras las AGC, los cristalizaderos:

(...) la guerrilla mantendría su presencia y control por las veredas Chirí, Buenavista, la Mina, la Calera, Orejón, Palmichal, Cucurucho, la América, el Pescado, la Correa, los Naranjos, el Cedral, Travesías, el Roblal, la Meseta, el Anime, Moravia, el Guaico y el corregimiento de Pueblo Nuevo también llamado Berlín. En tanto que el Grupo Armado Posdesmovilización ostentaría el control en las veredas la Cristalina, el Turcó, Chorrillos, el Gurri, las Auras, la Rodríguez, La Palestina, El Polvillo, La Vélez, Campo Alegre, el corregimiento Las Auras y la cabecera municipal (Defensoría del Pueblo, 2017, pp. 7-8).

Al parecer, el acuerdo se rompió en diciembre del año 2012 debido a que el comandante de las AGC en la zona no respaldó el pacto, esto ocasionó miedo entre la población, pues existía el rumor de que “sacaría” a las AGC del territorio, lo que ocasionaría más confrontaciones entre ambos grupos (Defensoría del Pueblo, 2017). El año 2016, en el marco del cese al fuego unilateral de las FARC-EP, las AGC expandieron su accionar, así, este grupo hace presencia en las veredas más alejadas del municipio, impone órdenes como horas de entrada y de salida, y se disputa el control con el Estado y las disidencias del Frente 36 de las FARC-EP.

En el marco de la confrontación entre los paramilitares y las FARC, el papel del Estado en el municipio era precario, era visto con oferta en el casco urbano y pocas veces en el espacio rural, que es la mayor parte del territorio, de ahí que los habitantes del municipio recuerden este periodo como uno en el que “el control lo tenían otros”. Además, solo se evidenciaba al Estado por su poderío militar, es decir, por medio del Ejército y la Policía, lo que producía desconfianza, dado que los habitantes no se sentían protegidos sino, por el contrario, en peligro, ya que las acciones estatales estaban enfocadas en confrontar y eliminar al grupo guerrillero

causando múltiples victimizaciones a la población. Así, la violencia estatal también fue una constante para los habitantes de Briceño, tal como lo muestra el siguiente testimonio:

Las comunidades ya no quieren al Estado, prefieren estar solos a que estén ahí porque un Estado... porque una vereda que no tenga ningún grupo llega el Ejército y x grupo siempre va a llegar a atacar, entonces eso es violencia para la comunidad, por eso ellos no quieren donde está el Estado. Donde está el Estado siempre hay guerra, siempre (Comunicación personal, Habitante de Briceño, líder juvenil y beneficiario del PNIS en calidad de recolector, 12 de abril de 2022).

Así, los habitantes del municipio vinculaban al Estado únicamente con su componente militar que, además, los amenazaba, estigmatizaba y, en ocasiones, los victimizaba. En las entrevistas realizadas fue recurrente el tema de la poca o nula confianza en el Estado debido a que no se sentían seguros ni protegidos por él, tal como se expresa en el siguiente relato:

Digamos que no haciendo ni siquiera ningún control, yo digo que maquiando del campesino, abusando del campesino. Tildando al campesino de guerrillero, tildando al campesino de paraco, maltratando a ese campesino. Es que acá se perdió mucho la credibilidad en la Fuerza Pública debido a ellos mismos, debido a la manera de maltratar a los campesinos, debido a los falsos positivos que hubieron (*sic*) acá en el territorio, pero ya verlos... pues siempre se estuvo hablando de un proceso de paz en La Habana, que estaban negociando bajo fuego... (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

De acuerdo con esto, como lo indica Julieta Lemaitre Ripoll (2019), no había una relación de equivalencia entre presencia estatal y poder bélico, se hacía énfasis en el segundo, que es importante en cuanto es “garante de su poder para regular las relaciones sociales e imponer políticas” (p. 32), pero no suficiente. Son también necesarias funciones del Estado que refuercen su legitimidad, como la prestación de servicios públicos y la distribución de recursos; sin embargo, en este aspecto el Estado era menguado en el municipio,

pues muchas de las funciones estaban ligadas al control de los armados ilegales.

Ahora, pese a que había una priorización en lo militar, el Estado se presentaba por medio de infraestructura física de instituciones educativas, hospitales, centros de esparcimiento; alcantarillado, luz eléctrica; atención diferenciada a las poblaciones; prestación de servicios de salud y educación; espacios de participación como en Concejo Municipal de Juventud, entre otros que eran, en ocasiones, precarios, pero existentes. Además, por medio de la implementación de programas como Familias Guardabosques y el Programa Antioquia de Seguridad Alimentaria y Nutricional⁵⁰ —MANA—, que fue desarrollado por la Gobernación de Antioquia. También, se resaltan los esfuerzos desde el nivel municipal para la articulación con la Gobernación para la gestión de recursos y la realización de programas y proyectos.

Ligado a la presencia diferenciada, el Estado tuvo una baja capacidad que, en palabras de Charles Tilly (2007), hace referencia a “supervisar la toma de decisiones democráticas y poner en práctica sus resultados” (p. 47). Entonces, no pudo proteger a sus ciudadanos ni al territorio, en el caso de Briceño, de las violencias desencadenadas por la disputa territorial, por el control que dejó cientos de víctimas y la presencia y permanencia de actores armados ilegales que asumieron algunas de sus tareas; así mismo, fue incapaz de “regir en toda la geografía” (García Villegas, 2020, p. 143).

Esta capacidad también se ve reflejada en las interacciones de los ciudadanos con el Estado. Una de ellas alude a las votaciones que, de acuerdo con datos rastreados desde 2014⁵¹, tienen una abstención bastante alta en el municipio; según datos de la Misión

50 El Programa tiene como objetivo “contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de la población antioqueña, en especial de la más pobre y vulnerable” (CIDEU, s.f.). Además, garantizar el acceso a alimentos que les permitan llevar una “vida sana y activa” (CIDEU, s.f.).

51 Se hace referencia a datos de esas elecciones, pues de anteriores fechas fue complicado rastrear la información.

de Observación Electoral —MOE—, en la primera vuelta de las elecciones presidenciales del 2014 se tuvo una abstención del 82,9 %, con 995 votantes de 5.819 del censo electoral; de esos votos, 60 fueron en blanco, 47 inválidos, 37 nulos y 10 no se marcaron. En la segunda vuelta, si bien la participación incrementó a 1.279 votos, la abstención permaneció alta, con el 78,1 %. Para el caso de las elecciones para Alcaldía en el año 2011, el censo electoral fue de 5.868, participaron 3.206 votantes y el porcentaje de abstención fue de 45 %⁵² (MOE, 2011). Por otro lado, en el mismo tipo de elecciones, pero en el 2015, el censo electoral fue de 6.062 y votaron 3.864, lo que deja una abstención del 36,2 %⁵³.

De acuerdo con la MOE, en el informe sobre riesgos electorales, en el consolidado se refiere a “riesgo por coincidencia de factores indicativos de fraude electoral y de violencia”, siendo menos tres (-3) “Extremo (por bajo nivel de la variable)” y 3 “Extremo (por alto nivel de la variable)” (s.p.). En las elecciones de 2007 de autoridades locales, Briceño fue calificado con 1; en el 2014, en las elecciones presidenciales, con 1; en el 2015, para las elecciones a Congreso, con 2; y para locales, en el mismo año, con 1; el puntaje tiene que ver con la presencia de grupos armados ilegales y de cultivos de uso ilícito.

Lo anterior evidencia, por una parte, cómo la disputa armada por el territorio interviene en las elecciones tanto nacionales como locales, pues votar puede generar riesgos para los ciudadanos. Así mismo, se muestra mayor cercanía con el Estado local, representado por la Alcaldía, debido a la menor abstención en comparación con las elecciones presidenciales, realidad que permite entrever lo alejado que está el Estado central de las dinámicas territoriales, además de relacionarse con la poca necesidad de buscar al Estado, dado que se contaba con los recursos suficientes para actuar y permanecía un grupo que controlaba el territorio y sus habitantes:

52 El alcalde electo fue Omar Fernando Arenas Chavarría, del partido ASI.

53 El alcalde electo fue José Danilo Agudelo Torres, del Partido Liberal.

En ese entonces, simplemente necesitaban que los apoyaran porque la gente tenía la plata, o sea, un candidato no podía llegar a una vereda: es que ayúdenme y tal cosa, y vea su bulto de cemento, venga el domingo le ayudo con un mercadito... no lo necesitaban, el político que hacía eso lo quemaban ahí mismo, ahí mismo le decían: “yo tengo plata, usted pa’ qué me ofrece plata si yo tengo”. Es más, los candidatos que iban a las veredas, la misma gente cuando ya estaba un poquito alcoholizada le decían a uno: “vea para esta semana 100, 200”, había gente que le daba hasta un millón de pesos a un candidato, votarían por él o no, uno no sabe, pero le daban plata (Comunicación personal, Habitante de Briceño, líder juvenil y beneficiario del PNIS en calidad de recolector, 12 de abril de 2022).

Asimismo, como lo afirma Mauricio García Villegas (2020), tiene que ver con que el arraigo social de la política en Colombia ha sido débil; puesto que las luchas políticas tienen poco que ver con temas sociales, estas son mediadas por las dinámicas del juego político en las que los intereses sociales, muchas veces, se difuminan. Siguiendo a este autor, las luchas políticas pueden estar marcadas por las pasiones debido a que se refieren a imaginarios heredados y, por consiguiente, el debate público puede ser sectario.

Así, en Briceño, la cotidianidad del territorio se desarrollaba en medio de las confrontaciones entre el Estado y grupos armados ilegales que se disputaban el control, pero este era mayormente asumido por el grupo guerrillero, quien tenía presencia prolongada y reputación en la zona. De esta manera, el conflicto y la disputa entre el Estado y los ilegales fue una constante; empero, no estuvo integrada por los mismos actores a lo largo del tiempo. Por ejemplo, se destaca la presencia desde inicios de la década de 1990 hasta 2016 de las FARC-EP, por otro lado, la del Bloque Mineros de las AUC desde finales de la década de 1990 hasta el 2006 tras su desmovilización, luego del 2006 se registran distintos grupos armados posdesmovilización como Los Rastrojos y las AGC, finalmente, luego de la desmovilización de las FARC-EP, las Disidencias del Frente 36.

Para concluir, en territorios como Briceño el Estado no es el único actor que detenta el control, por el contrario, este es disputa-

do por poderes de hecho que, incluso, pueden tener mayor legitimidad que aquel debido a su presencia permanente y sostenida en el tiempo y espacio, a su rápida capacidad de respuesta, su reputación y acciones que, en ocasiones, pueden ir más allá del poder bélico. Así, tal como lo expone Lemaitre Ripoll (2019), “En esos lugares donde, en Colombia como en la mayor parte del mundo, se da una vida cotidiana más o menos al margen del Estado, pero no por ello desprovista de ética, de grandeza e incluso de poesía” (p. 32).

En este sentido, en Colombia diversos actores armados disputaron el control de territorios específicos, como fue el caso de Briceño. El desarrollo de este conflicto armado que se prolongó en el tiempo dio pie a la firma de un Acuerdo de Paz entre la guerrilla más fuerte del país, las FARC-EP, y el Estado colombiano. El Acuerdo, si bien tiene la pretensión de establecer una paz estable y duradera en todo el territorio nacional, prioriza los territorios más afectados por el conflicto, en los que el Estado no era el único actor que detentaba el poder.

El caso de Briceño presenta una excepcionalidad debido al gran poder que detentó la guerrilla en el territorio y las acciones que desarrolló en él, por ejemplo, el control del cultivo y venta de la base de coca. Además, en el municipio se presentaba gran cantidad de minas antipersonales que dificultaron la comunicación veredal y municipal, y la presencia del Estado en estos espacios. Sumado a lo anterior, se daban condiciones materiales precarias en términos de vías, educación e infraestructura física. Estos factores, ligados al dolor de las víctimas y al control de un actor armado ilegal, pusieron a Briceño en el mapa de la intervención priorizada a través del Acuerdo de Paz. El municipio en la transición no fue prioridad en términos militares, sino de mejoramiento de las condiciones de vida a través de la planeación de los PDET para cambiar de manera positiva e integralmente la vida en los territorios, y del PNIS para ofrecer oportunidades legales de ingresos económicos a través del cambio en la vocación productiva.

3.4 “Vivíamos prácticamente de la coca”: la bonanza de la coca

En mi primera visita a Briceño en el año 2020, las historias sobre cómo llegó la coca al municipio fueron recurrentes, decían el nombre propio de la persona que la *llevó* desde La Caucana, corregimiento de Tarazá. En mi segunda visita en el 2022, estas referencias a la coca fueron reducidas, es decir, no se centraron mucho en la llegada de la coca o sus cultivos. Uno de los entrevistados afirmó que la coca llegó primero a las veredas más alejadas donde el Estado no hacía presencia efectiva; pese a que el cultivo y procesamiento de coca se consideraba ilegal y era controlado por un actor con el mismo carácter, es decir, las FARC-EP, se expandió rápidamente, pues brindaba oportunidades económicas a campesinos y campesinas. Este tipo de mercado fue rentable debido a la presencia de un comprador inmediato, además, las FARC-EP ofrecían préstamos para comprar insumos y transporte del material. Así, en Briceño se comenzó a “tumar monte y sembrar semillas de coca” (Comunicación personal, Líder, habitante de Briceño, beneficiario del PNIS, 14 de abril 2022).

Hasta finales de la década de 1990, el municipio de Briceño basó buena parte de su economía en la producción agrícola y en la ganadería⁵⁴ y, en menor medida, en la explotación de recursos naturales como la minería⁵⁵. Para la agricultura eran utilizados métodos tradicionales en los que se transmitía el conocimiento de generación en generación; siguiendo a Yinneth Patricia Salas Valencia (2020), se muestra, por ejemplo, que el café fue un producto

54 Sobre la ganadería, para el año 2011, de acuerdo con datos del Anuario Estadístico para Antioquia consignado en el Plan de Desarrollo Municipal Briceño 2011-2015, alrededor de la mitad del suelo era destinado para esta actividad. Para la preparación de las tierras fueron recurrentes “quemadas como práctica para el establecimiento de pastos o cultivos agrícolas, lo cual ha podido conllevar a la erosión e inutilidad de los suelos para la actividad agrícola” (Araya Segura, s.f., pp. 20-21).

55 En la economía de Briceño también intervinieron actividades ligadas a la extracción de recursos como la minería, al igual que en varios municipios de la subregión, pero esta era caracterizada por sus métodos tradicionales y artesanales en minas como “El Pescadito, El Tambo, La Alborada y Berlín Viejo” (Plan de Desarrollo Municipal Briceño 2011-2015 citado en Araya Segura, s.f., p. 25).

principal para la economía, pero no generaba las ganancias suficientes para solventar los gastos e invertir en la tecnificación de los cultivos, por ello, se diversificaba la producción con plantas de frijol, maíz, arroz y plátano, y se combinaban con siembras para el consumo de cada familia.

Tal como lo expresa esta autora refiriéndose al corregimiento de Pueblo Nuevo, la agricultura fue poco productiva debido a que se centraba en la tradición sin tecnificación, apoyo técnico y con escaso apoyo de la institucionalidad local. Además, se le suman “la deficiente diversificación en la explotación agropecuaria; la presencia de grandes extensiones de tierra con cultivos ilícitos; el individualismo y paternalismo que por años se ha dado en las zonas rurales del municipio” (Araya Segura, s.f., p. 24). Se debe tener también en cuenta que el municipio contaba —y aún lo hace— con grandes retos para el transporte debido a los problemas en las vías, lo que generaba altos costos en la producción agrícola y no se aseguraba un margen alto de ganancias que justificara los gastos (Salas Valencia, 2020, p. 52).

De acuerdo con datos de Red Unidos, para el año 2012, económicamente, el 66 % de la población desempeñaba actividades de tipo jornalero; el 11 % hacía trabajo familiar sin remuneración, el 10 % realizaba trabajo independiente, el 6 % se desempeñaba como empleado doméstico, el 4 % como trabajador de finca propia o arrendada, el 2 % como empleado de empresa y el 1 % como ayudante sin remuneración. Este tipo de labores tienen que ver con las pocas empresas existentes en el territorio, para el año 2014 “solo existían 86 unidades productivas, de las cuales 85 eran microempresas y 1 pequeña empresa; de la totalidad de estas unidades productivas sobresale el predominio de aquellas dedicadas al comercio al por menor” (Araya Segura, s.f., p. 25).

Sin embargo, desde finales de la década de 1990 e inicios de la del 2000, en Briceño han tenido predominio los cultivos de uso ilícito, principalmente el de coca. Tal como se propone en el volumen de “Hallazgos y recomendaciones” del *Informe final* de la

Comisión de la Verdad (2022), la economía colombiana tiene una relación “orgánica y estructurante” con las rentas provenientes de la coca y la marihuana, sin embargo, esta no ha sido lo suficientemente estudiada⁵⁶. Además, la violencia desarrollada en el marco del conflicto armado tiene una importante relación con estos mercados ilegales, aunque debe analizarse teniendo en cuenta actores involucrados, temporalidades y territorios específicos, pues no ha sido lineal. Lo que sí se ha sostenido en el tiempo y que se intensificó en la década de 1980 (Ruano-Ibarra y Arciniegas Carreño, 2020) son las medidas represivas para controlar la cadena de producción, comercialización y consumo de estas sustancias, pese a sus múltiples fracasos, debido a que “no produjo resultados efectivos para desmontar el narcotráfico como sistema político y económico, y no sólo su manifestación criminal, y además sumó un número enorme de víctimas en el marco del conflicto armado interno” (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad..., 2022, p. 386).

Por tanto, la economía de la coca y la marihuana se desenvuelve en contextos de ilegalidad y violencias en los que un actor armado ilegal tiene el control o varios de ellos se lo disputan y el Estado tiene una presencia escasa y, en ocasiones, tiene acciones de connivencia con algunos ilegales. Así mismo, esta economía está precedida y se desarrolla en contextos marcados por la crisis agraria centrada en la presencia diferenciada del Estado en algunos territorios, que deja como resultado el mal estado de las vías, el alto precio de los insumos agrícolas, la insuficiente propiedad sobre la tierra, entre otros, lo que ha impedido condiciones favorables para el cultivo y comercialización de productos del campo considerados legales, y ha traído como consecuencias inseguridad alimentaria, ingresos bajos y estigmatización a los campesinos.

Con el propósito de eliminar estas economías, el Estado ha emprendido una guerra contra las drogas en compañía de países

56 Aunque se deben resaltar las investigaciones sobre el tema realizadas por María Clemencia Restrepo (2001), Estefanía Ciro Rodríguez (2016) y María Clara Torres Bustamante (2016).

como Estados Unidos, por medio de la militarización. Tal como lo describen Ruano Ibarra y Arciniegas Carreño (2020), desde 1990 hasta 2010 el componente militar cobró gran relevancia con el apoyo de los diferentes gobiernos de Estados Unidos. Además, se afirmaba que el narcotráfico era el principal factor al que se debía el conflicto armado interno del país, por ello la necesidad de terminar con los cultivos y las estructuras de producción y comercialización. Un ejemplo de ello es el Plan Colombia, que combinaba lo militar a través de aumento de personal, compra de armamento, equipos, entre otros, con “fumigación aérea con glifosato, control del tráfico, vigilancia al lavado de dinero y a la comercialización de precursores químicos e intervención al consumo, y desarrollo alternativo —proyectos de sustitución de cultivos⁵⁷—” (Ruano Ibarra y Arciniegas Carreño, 2020, p. 281). Entre las críticas se destaca que la fumigación no afectó solamente a los cultivos de uso ilícito sino también a la salud de la población, otros cultivos y fuentes de agua, y tuvo un alto costo en términos de derechos humanos, pues se incrementó el desplazamiento forzado interno.

Pese a los esfuerzos, lo que ha producido esta guerra contra las drogas no es la disminución de los cultivos⁵⁸ sino la criminalización de las sustancias y de todos los eslabones involucrados en la cadena, desde el más fuerte hasta el más débil. Estos últimos son “campesinas y campesinos; pueblos étnicos; mujeres y jóvenes vinculados al cultivo, a las estructuras de microtráfico, y a los usuarios de drogas” (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad..., 2022, p. 389).

57 Por ejemplo, en 1995 se creó el Plan Nacional para la Sustitución de Cultivos Ilícitos —PLANTE—, que años después pasaría a ser el Programa de Desarrollo Alternativo; este consistió en una “estrategia complementaria de apoyo a los campesinos, colonos e indígenas involucrados en el cultivo de coca” (Ciro Rodríguez, 2016, p. 181). El programa se enfocaba en individualizar la responsabilidad de los campesinos, los calificaban como delincuentes por sus cultivos de uso ilícito de marihuana, amapola y/o coca (Ciro Rodríguez, 2016).

58 Siguiendo a Ruano Ibarra y Arciniegas Carreño (2020), tras ocho años de fumigaciones se alcanzaron aproximadamente a 987.000 hectáreas, pero sin disminución, pues la cifra de cultivos aumentó.

Bajo esta visión, campesinas y campesinos han sido tratados “por las políticas públicas y estrategias de atención a cultivos ilícitos en el país como ‘desviados’ o ‘delincuentes’ que necesitan aprender sobre la ley, o como víctimas de los grupos al margen de la ley” (Ciro Rodríguez, 2016, p. 8). También han sido vistos como sujetos que evidencian un capital social negativo y como fugitivos que deben ser capturados y disciplinados (Palou y Arias, 2011, citados en Ciro Rodríguez, 2016). Esta mirada centrada en la lucha contra las drogas legitima la violencia contra campesinos y campesinas, además, favorece la visión del campesino cocalero como *ilegal* y borra el contexto en el que se desarrolla, marcado por el control de actores armados ilegales y las múltiples desventajas que tiene lo rural frente lo urbano.

La expansión de cultivos de uso ilícito se da, según César Ortiz (2000), por causas externas e internas. Las primeras se refieren a la oferta creciente, por parte de países denominados del tercer mundo, de sustancias como coca y amapola, cuya demanda proviene de países con poder económico notable; así, existe oferta y demanda mediada por el narcotráfico y sus actividades conexas como el tráfico de armas. Por otro lado, las causas internas son de carácter estructural y estratégico, dado que se generan por el rol limitado y débil del Estado en los territorios rurales para “garantizar un proceso de desarrollo integrado a la sociedad nacional y en consecuencia de mayores niveles de bienestar” (p. 3), que va desde el nivel central hasta el local. Así, los territorios rurales han sido marginados, ocasionando poca equidad con la realidad urbana en términos de servicios públicos, salud, educación, entre otros, además se ha generado la ausencia de una política agraria estructurada que permita el desarrollo del campo.

En consecuencia, es posible afirmar, siguiendo a Ruano-Ibarra y Arciniegas Carreño (2020), que los territorios en los que se expanden cultivos de uso ilícito son geografías de exclusión estatal, toda vez que “históricamente han sido excluidos estatalmente, marginados como inaptos para la inversión pública y desmerece-

dores de la afectividad-identitaria” (p. 283), ello debido a que, en aras de mantener un orden, se determinan territorios que son o no aptos para inversiones y acciones estratégicas económicas.

Sin embargo, tal como lo expone Margarita Serje (2012), estos territorios “se constituyen a partir de formas particulares de inclusión y de penetración mediante las cuales se crean formas particulares de orden social” (p. 100). Así, la idea de exclusión se centra en que la inversión en los territorios no se enfocó en lo social, sino en el plano militar que tuvo como propósito recobrar el control del territorio y erradicar los cultivos de uso ilícito. Es decir, Briceño pudo concebirse como un territorio de interés estatal, por tanto, se priorizó el aspecto militar. Siguiendo los planteamientos de Estefanía Ciro Rodríguez (2016), el Estado *sí* llegó al territorio, pero no lo hizo por medio de obras públicas de gran envergadura, programas sociales, alcantarillado u hospitales, sino a través de:

La violencia, tanto física como los bombardeos, y simbólica en el sentido de Bourdieu (2000), es decir, la construcción de unos discursos sobre “los buenos”, “los malos”, “los ilegales”, “los legales”, “los que no pertenecen” y “los que sí pertenecen”; la construcción de los imaginarios de nación descansa en gran medida en el Estado y sus diferentes agencias, autoridades, instituciones y agentes (p. 181).

Para los campesinos cocaleros, el único adjetivo impuesto por el Estado no fue el de *ilegales*, por sus cultivos de coca, sino también, en ocasiones, el de colaboradores de la guerrilla, porque habitaban un territorio en el que se evidenciaba un fuerte control de las FARC-EP. Así, “ambos ejercicios de violencia, la contra-insurgente y la guerra contra los cultivos de coca, son dos ingredientes de un contexto en el que se ejerce una vigilancia y terror sobre la vida de los campesinos” (Ciro Rodríguez, 2016, p. 11).

El cultivo y procesamiento de coca se han convertido en alternativas factibles debido a que representan la posibilidad de adquirir recursos económicos mucho mayores y, con ello, acceder a diferentes bienes y servicios de los que antes estaban privados como, por ejemplo, educación y salud. En palabras de Ortiz (2000):

Por estas razones, los campesinos, colonos e indígenas después de una reflexión racional que se adopta finalmente en el seno de la sociedad rural, toman la decisión de iniciar la explotación de cultivos de coca, amapola y marihuana, como una actividad que les permita alcanzar lo que el Estado central no les garantiza, mayores niveles de bienestar (p. 3).

Con las rentas obtenidas, en muchos casos, los campesinos suplían tareas que debían ser planeadas y pagadas por el Estado, como la construcción de casetas comunales y vías necesarias. Entonces, el papel del Estado quedaba relegado por su escasa presencia y sus acciones enfocadas en disputa con los actores armados ilegales y la lucha contra las drogas⁵⁹; además, este papel también estaba mediado por la presencia de un actor armado ilegal que tenía control del territorio y lo que sucedía en él, y contaba con recursos necesarios para adelantar y/o apoyar las obras de infraestructura planteadas por las comunidades.

Así, en lo rural se pueden identificar múltiples falencias. En el caso de las economías lícitas, se evidencia un alto costo en los insumos, grandes dificultades para el transporte y precios inciertos para su venta; por otro lado, los productos ilícitos representan ventajas por el precio fijo pagado y la facilidad para su comercialización. No obstante, estas ventajas también tienen la contracara de la violencia prolongada por los actores armados legales e ilegales, dado que estos espacios son disputados y controlados por grupos armados ilegales que, por medio de la violencia y/o su amenaza, condicionan las cotidianidades y generan cambios sustanciales tanto en lo colectivo como en lo individual.

En el caso de Briceño, las disputas entre los actores armados estaban enfocadas, sobre todo, en el control de las economías ilícitas, principalmente la de coca que, como lo evidenciaba el ex alcal-

59 Se reconoce la presencia del Estado por medio de las acciones adelantadas por la Alcaldía, la Gobernación y el Estado nacional, sin embargo, no fueron de gran envergadura, ni las personas entrevistadas se sienten identificadas con ella. Al Estado se le recuerda desde su poderío militar.

de del Municipio en su momento, José Danilo Agudelo⁶⁰, por los últimos 15 años fue el sustento de manera voluntaria o no, de alrededor del 98 % de los briceñitas (Verdad Abierta, 2016). En este sentido, gran parte de la población participaba de manera directa o indirecta en la cadena de siembra, procesamiento, venta, distribución y comercialización.

Bueno, es que realmente acá, voy a decir, un 98 o 99.9, todos vivían de la coca. Si usted era mujer, podía ir a una caleta a la que le pagaban, alimentaban 10, 15, 20 personas, le daban un sueldo mensual de millón, millón 500. Incluso los niños salían de estudiar, me tocó mucho así también, salir de estudiar y de una. La arroba valía 6.000, 7.000 pesos, entonces cogía en la tarde 2, 3 arrobas y ahí tenías cualquier 18.000 pesos. Y los señores tenían su cultivo, o algunos, les decían químicos, que eran los que preparaban todo el proceso en los laboratorios. Entonces, de cierta manera acá todos se alimentaban; el comercio, la coca; transportadores de coca; era todo el mundo así (Comunicación personal, Habitante de Briceño, líder juvenil y beneficiario del PNIS en calidad de recolector, 12 de abril de 2022).

Los cultivos de uso ilícito estaban ligados a la decadente economía del municipio y a las pocas oportunidades a las que podían acceder sus habitantes, tal como lo expresa uno de los entrevistados:

La vereda La América, entre los años 1990 y los 2000, era una vereda donde su potencial agrícola era el café, el cacao, la ganadería y entonces esa economía cambió mucho, cambió porque los cultivos dieron un reversazo, es decir, se pusieron a unos precios que no eran rentables, era muy complejo, entonces entró esa oportunidad por ahí en el 2001, donde las familias decidieron cambiar sus economías y la vocación ya no era el café, ni el ganado, ni la caña, ni el cacao, sino los cultivos ilícitos o, mejor dicho, los cultivos de coca (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS, 13 de abril de 2022).

60 José Danilo Agudelo fue asesinado el 18 de abril del 2022 en el municipio de Briceño, todavía se investigan las causas y los responsables. Algunos medios han informado que Agudelo Torres planeaba lanzarse a la Alcaldía del municipio para las elecciones de 2023 (*El Colombiano*, 2022).

La coca se convirtió en una opción rentable dada la débil presencia estatal que, entre otras consecuencias, ocasionó malas condiciones para el agro por medio de los precios poco competitivos, las dificultades en las vías para su distribución y el poco apoyo estatal en términos de asistencia técnica y económica. A esto se le suman las difíciles condiciones de vida en materia de vivienda, alcantarillado, educación y agua potable:

Y pues llegar acá le cambiaba la vida prácticamente a uno, porque nosotros llegamos a empezar a trabajar en el campo, aunque nosotros veníamos del campo; nosotros hemos sido campesinos siempre, pero campesinos de tener ganado, a ser campesino, a ser trabajo, obra de mano dura, sembrando los cultivos, alistando los suelos, todo eso. Pero realmente el cambio terminó siendo muy positivo porque eso nos cambió la vida de manera económica. Aunque los cultivos de coca traen mucho conflicto, es algo que se produce rápido y se vende con mucha facilidad. Tiene, pues, su demanda (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

Pese a que las ganancias de estos cultivos son más rentables que las de los productos legales, la mayor parte de las rentas son para los narcotraficantes. El eslabón más débil de la cadena es el que menos dinero recibe y sobre el que recae gran parte de sus consecuencias. El campesino cocalero es sujeto de judicialización, persecución y estigmas⁶¹ (Ciro Rodríguez, 2016) por su carácter *ilegal* impuesto, que legitima al Estado para perpetuar múltiples violencias contra él⁶².

61 Entre ellos se destaca: destructor del medio ambiente, sujetos sin moral y ética, enemigo del Estado y colono para borrar su imagen de campesino (Ciro Rodríguez, 2016).

62 Tal como lo propone María Clemencia Ramírez (2001), en ciertos territorios conviven en el día a día actores con intereses opuestos y en conflicto. Sin embargo, los actores, en ocasiones, desarrollan alianzas estratégicas, negociaciones y resistencia entre ellos, lo que tiene como consecuencia que sea difícil determinar los límites de acción de unos y otros. Ramírez caracteriza este tipo de relaciones como ambivalentes y ambiguas. Un ejemplo de lo anterior es la paradoja que desarrolla en su libro, pues los campesinos cocaleros del Putumayo recibieron atención priorizada del Estado por el aumento de sus cultivos de coca, pero a la vez fueron estigmatizados como auxiliadores de la guerrilla y delincuentes; en simultáneo, los campesinos demandaban ser reconocidos políticamente, además proponían un plan alternativo para sustituir los cultivos de coca.

La inserción en este mercado, tal como lo explica uno de los entrevistados, tuvo varias consecuencias. Una es la económica, debido a que los ingresos fueron mucho mayores respecto al periodo anterior, pues los habitantes del municipio podían acceder a productos que no eran habituales, incluso, dejar de sembrar sus alimentos y, en cambio, adquirirlos. Varios entrevistados afirmaron que gran parte del dinero era gastado en servicios sexuales y licor, incluso por la población joven, ya que desde edades tempranas estaban accediendo a grandes sumas de dinero. Para uno de los integrantes del grupo motor del PNIS en Briceño,

Aquí muchas personas se perdieron por la coca, muchos talentos, mucha gente inteligente por necesidad decidió dejar de estudiar... yo muchas veces me he puesto a reflexionar en eso, qué sería, por ejemplo, de fulano si hubiese terminado su estudio y hubiese empezado la universidad, con toda la capacidad que hoy en día tiene, siendo una persona que solo estudió la primaria, y eso fue culpa de la coca, que son impactos muy negativos. También me pongo a pensar qué hubiera sido de tal persona si no hubiese caído en el alcohol, porque a eso conlleva la coca, uno no puede negar que era mucha plata, pero como era mucha plata se despilfarraba. Yo empecé a tomar a los 14 años (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

Así, se evidencia cómo esta economía ilícita influyó en el cambio de la cotidianidad de las personas, modificando lo que se cultivaba y comercializaba, lo que se consumía, las relaciones interpersonales e incluso la infancia, debido a que, en ocasiones, desde niños comenzaban en labores relacionadas con la coca. En palabras de uno de los entrevistados, se tenía la “mentalidad de sembrar coca para salir adelante” (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022). Sin embargo, no se deben dejar de lado dos características primordiales de la coca; la primera es que su cultivo y procesamiento es considerado ilícito y, por tanto, existen diferentes estrategias para eliminarla, enmarcadas en la gue-

rra contra las drogas; la segunda es que, dado su carácter ilegal, está ligada a dinámicas violentas para continuar con su distribución y venta. En este sentido, tal como lo propone Estefanía Ciro Rodríguez (2016), la presencia de la coca va en un continuum que inicia en la *salvación* y termina en la condena u obligación. La *salvación* se refiere a que los ingresos de la coca permiten mejorar las condiciones de vida y sus patrones de consumo en un contexto marcado por la precariedad; la *obligación* se enfoca en que al ser un cultivo denominado ilícito está ligado a la violencia y a la descomposición social (Ciro Rodríguez, 2016, p. 176).

Por consiguiente, tanto la *salvación* como la *condena* favorecieron los cultivos de coca para los campesinos involucrados, pues hacían parte de la cotidianidad que vivían (Ciro Rodríguez, 2016). Los cultivos de coca permitieron acceder a mejores condiciones de vida, hacer cambios positivos en las viviendas, acceder a otros tipos de educación, llegar a otros tipos de consumo; también estos cultivos se desarrollaron en contextos marcados por la ilegalidad en los que distintos grupos armados se disputaban el control.

La coca y la violencia permearon a todo el municipio, era común la presencia de los actores armados ilegales, sus disputas y enfrentamientos con las fuerzas armadas del Estado. Sin embargo, la coca representaba la estabilidad económica y el sustento de gran parte del municipio, lo que hacía que, pese a sus consecuencias violentas, se acudiera de nuevo a su cultivo y rentas. Así lo narra un habitante de Briceño:

Y en todas las veredas, pero yo ya no vivo en Cristalina, yo en el 2008 me arrancaron (*sic*) la coca en Cristalina, de manera forzada y me fui dos años, y de ahí volví, pero volví a la vereda El Cedral a sembrar coca, compré cicales, sembré... (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

Una de las formas a las que acudió el Estado para acabar con este tipo de cultivos fue la aspersión aérea con glifosato, que nu-

merosos estudios han catalogado de peligrosa para el ser humano y el medio ambiente (Ruano Ibarra y Arciniegas Carreño, 2020) y ha tenido muy baja efectividad. Este tipo de acciones ocasionaron críticas y desconfianza de las comunidades hacia al Estado, pues no solo les estaba intentando quitar su sustento económico sin ofrecerles otra opción, sino que también estaba acabando con su territorio, animales, fuentes de agua, entre otros:

Porque es que a nosotros nos tocó aspersión aérea en tres veces, en tres veces a mí, en tres veces, y en ninguna me mataron la coca, pero sí mataron mis potreros, los de los vecinos (...) árboles frutales dejaron de producir de manera inmediata, no se volvió a ver ni cosecha de mango, que es muy abundante en la tierra caliente; aguacate, ni ningún árbol frutal que hubiese en el territorio. Entonces, afectaron más la economía lícita que la ilícita, mataron cultivos de maíz, de frijol, de café, y la coca siguió, o sea, se apestaba 3 meses, le hacíamos administración con baños, con aminoácidos y otros fertilizantes y todo tipo de materias orgánicas y químicas y volvíamos el cultivo. O sea, perdíamos una raspa, una cosecha, y a los 4 meses volvíamos a recuperar la hoja (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

Otra de las acciones para eliminar los cultivos fue la erradicación manual forzosa realizada por miembros de la Fuerza Pública, que trajo como consecuencia la siembra de minas antipersonales, sobre todo por parte de la guerrilla para proteger los cultivos⁶³. Las víctimas no fueron solo miembros de la Fuerza Pública, sino también los habitantes del municipio que transitaban por las veredas y caminos; varios territorios de Briceño fueron minados de tal manera, que quedaron vedados para la población.

63 En el año 2012 aumentó la siembra de minas antipersonales por parte del Frente 36 de las FARC-EP debido al incremento de la presencia del Ejército Nacional en el territorio. Por esto, alrededor de 100 familias a inicios del 2013 suspendieron sus actividades agrícolas en el corregimiento de Pueblo Nuevo y advirtieron la posibilidad de un desplazamiento masivo (Pareja, 23 de enero de 2013).

Exactamente. Entonces son cosas que cogen al campesino, que está enfocado en una sola economía, pero en lo que está muy inocente es que esa economía le va a traer problemáticas, entonces ahí comenzaron con los cultivos minados con minas antipersonas, ciertos lugares tenían bombas para que el Estado no entre ni ningún otro actor armado, entonces eso ya lo ponían donde quizá la población civil no sabía, entonces la población se volvió carne de cañón (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS, 13 de abril de 2022).

Este tipo de erradicación tampoco fue funcional, por un lado, por la violencia generada, y por el otro, por el tipo de cultivo con el que se contaba:

Y como manejábamos cultivos de coca de las que prendía el tallo sin necesidad de hacer la semilla, cuando me arrancaban 10.000 me generaban 60.000 semillas (...) Eso se hace semilleros. Eso se pone a germinar, esa es Cuarentana y Pajarita, y después de eso salió La Peruana y muchas variedades que no había que poner a germinar la semilla, sino meter el tronquito y esa no se demora... 6 meses que me demoraba el semillero, más 8 meses para recolectar, la primera vez, sino que la sembraba y en 6 meses estaba recolectando. Nos facilitaron mucho la vida con el tema de la erradicación porque en vez de disminuir, agrandamos los cultivos. (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

Por otro lado, la erradicación manual, que evidencia otra forma en la que el Estado actuó, se realizó por medio del programa Familias Guardabosques. Esta se desarrolló entre 2007 y 2013 a través de la Dirección de Programas contra Cultivos Ilícitos de la Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial del Departamento para la Prosperidad Social, su propósito era brindar a familias campesinas, indígenas y afrocolombianas que habitaran zonas con amenaza de cultivos de uso ilícito, alternativas legales y ambientalmente amigables para su economía (DPS, UACT y UNODC – Colombia, 2012). El programa entregaba un incentivo monetario de \$3.600.000 anuales, en cuotas bimensuales, así como apoyo técnico en lo social, productivo y ambiental hasta por tres años a las fami-

lias que se comprometieran a no tener cultivos de uso ilícito y a favorecer con la reforestación de sus territorios. El cumplimiento de los condicionamientos se realizó por medio de UNDOC a través de fotografías satelitales y visitas frecuentes a los territorios (García Miranda, 2007).

El programa de Familias Guardabosques tuvo la particularidad de focalizar su intervención en territorios y no en las características de las poblaciones; es decir, se centró en los espacios geográficos sin importar si las personas eran ex cultivadoras de coca o nunca habían tenido contacto con la misma, lo relevante es que los espacios tuvieran potencial crecimiento de cultivos de uso ilícito y fueran ambientalmente estratégicos. Además, esta focalización también iba encaminada a la recuperación de confianza en el Estado debido a que estos espacios estaban controlados por actores armados ilegales (García Miranda, 2007).

Pese a lo planteado, fue criticado por su corto plazo, pues solo contribuyó a acabar con los cultivos de uso ilícito de manera momentánea. Además, porque proponía el cambio de cultivos sin grandes transformaciones en los territorios, pues los armados ilegales permanecían, razón por la cual, en algunos casos, las comunidades se vieron obligadas a continuar con la coca debido a amenazas de su parte (Yepes González, 2005). Igualmente, tal como se relata en una de las historias de vida de habitantes de Briceño presentadas por Yadi Losada Fernández (2021), no hubo continuidad con el programa puesto que no había demanda de los productos:

Hace algunos años, aquí hubo un programa que fue el de guardabosques, donde también les dieron unas cosas que para un proyecto, pero cuando los técnicos se fueron, todo se acabó. La gente se quedó con las cosechas porque no había a quien vendérselas y eso fue frustrante, muchos arrancaron el café, los palos de cacao que les habían dado, hasta los lotes de caña, porque era muy costoso producir, y al momento de llevar las cosas al pueblo, las querían regaladas, a veces ni las compraban, eso desmotivó a muchas personas (p. 96).

El accionar de la administración local y regional fue muy escaso para frenar el aumento de los cultivos de uso ilícito; de hecho, fue recurrente la afirmación de los entrevistados acerca de que se dieron acciones de connivencia del Estado con los grupos paramilitares, es decir, no había una oposición al narcotráfico sino un apoyo, tal como se puede leer en el siguiente relato:

Sí, se instalaron en el pueblo [paramilitares]. Acá la plata llegaba en helicóptero y la cocaína se la llevaban en helicóptero, entonces aquí no había un control de narcos, el control lo hacían los mismos paramilitares que estaban en el territorio (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS, 13 de abril de 2022).

Así mismo, se hablaba del control de los actores armados ilegales sobre el municipio y de la poca presencia estatal, distinta a la evidenciada por medio de la confrontación armada; así mismo, en algunos casos no había confrontación entre actores armados legales e ilegales, pero se desarrollaban políticas de apoyo u omisión. De esta manera lo relata un habitante de Briceño: “Aquí no había control de la Alcaldía, incluso yo me imagino que si un alcalde en ese entonces se ponía a meterse mucho en el cuento entonces se salía perjudicando” (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS, 13 de abril de 2022).

En este sentido, se identifica entre los habitantes una desconfianza creciente en el Estado por su débil presencia en materia social, su presencia más fuerte en el componente armado y por los nexos que se resaltaban con los grupos paramilitares. Dada esta relación de desconfianza, los ciudadanos no acudían al Estado para resolver problemas, sino que lo hacían por medio de los actores armados ilegales o por cuenta propia. En las entrevistas se relató que para algunos no era necesario el Estado, no estaba la necesidad de interactuar con él puesto que se contaba con los recursos económicos necesarios para cubrir las falencias y se tenía la presencia de un actor ilegal que controlaba lo que sucedía en el territorio. Por ejemplo, las FARC-EP controlaron en gran parte del municipio los

precios de la base de coca haciendo que el mercado fuera más o menos estable; según el firmante de paz, alias “Julián Subverso”, las FARC-EP hacían un control del comprador de coca para que cuando entrara al territorio “no fuera a pasar por encima de los campesinos cultivadores o que no les fuera imponer unos precios que fueran en detrimento, o que digamos no les dejara beneficios a los campesinos, y era sobre todo vigilar eso” (Comunicación personal, Luis Ferney Ospina Montoya, alias “Julián Subverso”, Firmante de paz, 31 de mayo de 2023). En la misma vía lo expone Estefanía Ciro Rodríguez (2022) para los casos de Nariño, Cauca, Putumayo, Caquetá, Guaviare y Norte de Santander:

A pesar de que no había grandes picos de precios, por lo menos los compradores que entraban a las regiones pagaban de forma estable, lo que permitía el funcionamiento de la economía regional, en medio de embestidas de la guerra económica paramilitar y la política represiva de drogas que encontraron en el ataque a la economía regional rural un arma de guerra (s.p.).

Así, en gran parte de este periodo la relación con el Estado se reflejó por medio de las interacciones con su esfera militar, que se encontraba tanto en el casco urbano como en la parte rural, puesto que estaban en constantes enfrentamientos con la guerrilla. Dada esta poca interacción con la parte más social del Estado, los habitantes del municipio emprendieron arreglos de vías, construcciones de casetas comunales, entre otros, que le correspondía al Estado, pero con sus recursos y bajo la supervisión de la guerrilla.

Lo expuesto evidencia que existía una correlación de fuerzas en el municipio que mediaban cómo se habitaba el territorio, es decir, se desarrollaba una serie de rutinas y rituales en el día a día con diferentes actores. Así, se daba la existencia de un actor armado ilegal, o sea las FARC-EP, con un tangible y efectivo control armado sobre el territorio y las comunidades; también la Fuerza Pública con la tarea de controlar el orden público; y las administraciones nacional, departamental y municipal que celebraban elecciones y

ejecutaban planes y proyectos en el territorio. Por otro lado, estaban los habitantes del municipio que, bajo la supervisión de las FARC-EP, emprendieron acciones que le correspondían al Estado, así como también convivían con la Fuerza Pública y estaban sometidos a sus acciones; además, participaban en la votación de elecciones y eran el público objetivo de múltiples planes y programas estatales. De este modo, se evidencia el cruce de diferentes rostros del Estado, el poder de las FARC-EP y las múltiples interacciones de los ciudadanos con estos actores.

3.5 “El Estado miraba como un enemigo” y “lo veíamos también como otro enemigo”

En el municipio de Briceño permanecieron diferentes grupos armados que ejercieron control, incluido el Estado. Cada actor impuso la forma en que creía debía desarrollarse la cotidianidad, lo que ocasionó constantes disputas entre ellos y produjo cientos de víctimas en el municipio. Esta es una de las razones por las que las interacciones entre el Estado y ciudadanos no fueron fluidas sino limitadas, puesto que el Estado no estaba permanentemente en el territorio y se corría el riesgo de que otro grupo armado tomara represalias contra los habitantes del municipio. Sin embargo, el Estado era —y es— el único actor que tenía el deber de proteger a los ciudadanos y preservar el orden público, pero la percepción de sus habitantes fue la contraria, pues identificaban al Estado desde su rostro militar, que frecuentemente emprendía acciones armadas contra los grupos armados ilegales —sobre todo las FARC-EP—, lo que dejaba como saldo múltiples víctimas en la población.

Así, la relación con el Estado fue de desconfianza, tal vez porque “se ha construido en medio de la guerra y su carácter se ha forjado en una fuerte tensión entre legitimidad, legalidad y crimen” (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad..., 2022, p. 94). En esta guerra racional se antepusieron los fines a los medios, causando por parte del Estado graves violaciones a los dere-

chos humanos mediante sus instituciones y creando una compleja red de corrupción e impunidad que favorecía los intereses de unos pocos frente a la victimización de muchos. La desconfianza también se debe a la poca presencia estatal en relación a temas sociales y su alta presencia, en cambio, en el componente militar, lo que no solo se evidenciaba en las confrontaciones con los ilegales, sino en la estigmatización y violencias al campesino por ser supuestos colaboradores de la guerrilla. La presencia estatal, en este contexto, no representaba seguridad sino, por el contrario, miedo, angustia ante sus acciones; así lo narró un campesino en uno de los encuentros durante el trabajo de campo:

Bueno, el Estado en ese tiempo entró muy poquito, el Estado nos miraba, pero nos miraba como un enemigo, entonces quizá, por ejemplo, en las comunidades y la población al Estado no le creían mucho. Las ayudas que nosotros recibíamos del Estado era artillería por el aire y confrontaciones por el suelo, entonces ya no hay credibilidad (...) Lo veíamos también como otro enemigo, porque ya por ahí en el año 2010 entró una erradicación forzosa donde se arrancó por ahí el 90 % de los cultivos, pero entonces ahí es donde al Estado, yo diría, que le falta, le falta tener más consciencia porque lo que no sabe es que donde se arranca una hectárea de coca, entonces le siembran tres o cuatro, o diez. O sea, como la economía y la vocación del campesino es esa, entonces decimos: “tenemos quién nos cuide, tenemos quién nos aporte, entonces sembremos y hagámonos acabar”, entonces eso es de concientizar al campesino, de hacerle socialización, de brindarle oportunidades para cambiar eso ilegal que se está haciendo, pero que sí se vea un impacto (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS, 13 de abril de 2022).

El Estado era visto, entonces, como un enemigo con quien no se negociaba, pues la relación era tan precaria que no existía interlocución fluida entre ambas partes. En la misma vía, el Estado, para los entrevistados, era un actor enemigo en el sentido en que usaba la violencia contra ellos, contra sus territorios y cultivos; un ejemplo de esto es la erradicación manual forzada y la aspersión aérea con glifosato. Tal vez una de las críticas más constantes entre quienes accedieron a las entrevistas fue el intento del Estado por eliminar

estos cultivos sin llevar a cabo, al mismo tiempo, otra alternativa para las comunidades que subsistían con los dineros provenientes de las rentas ilegales; según los relatos, el Estado solo llegó con violencia, lo que evidenciaba una idea de este como homogéneo.

La desconfianza hacia el Estado crecía a la par que aumentaba el control por parte de los actores armados ilegales en el territorio, lo que afianzó, entre otras cosas, la poca credibilidad en lo estatal debido a que el ilegal ya estaba imponiendo órdenes de manera constante y tenía una reputación de larga data. Así lo narró uno de los campesinos:

Pero aquí se ha perdido mucho esa credibilidad, entonces, obviamente, entra aquí un grupo armado y se aprovecha de la necesidad de ese niño y lo involucran, entonces les dicen: “vea, yo le doy un millón de pesos y usted me va pasando información, o me hace este favor...”, y se vuelven los niños carne de cañón, ya se ha visto mucho, mucho niño involucrado en la guerra (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS, 13 de abril de 2022).

Sumado a lo anterior, la poca credibilidad y la desconfianza en el Estado también tenía como respuesta su constante apoyo —algunas veces soterrado, otras directo o por omisión— a los grupos paramilitares para que cumplieran sus objetivos. En las diferentes entrevistas se relatan vínculos entre ambas partes para cumplir con los propósitos del grupo paramilitar y continuar la guerra contra la insurgencia.

Pero aquí se vivía en el pueblo paramilitarismo de manera descarada. Yo me acuerdo de que, siendo niño, me tocaba salir y veía el comandante de los paracos jugando cartas con algunas personas de aquí y la Policía ahí parada incluso escoltando (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

Bueno, aquí esto se vuelve tan desordenado que, como dice el dicho, “todos ponen”, como el cuento de la pirinola. Resulta que aquí, por allá por el año (*sic*) 2010 y 2012, se concentraron los paramilitares en una zona enormemente grande, y aquí la ley eran los paramilitares. Me tocó ver

que los paramilitares se llevaban personas de aquí mismo del parque y las desaparecían, y aquí nadie decía nada (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS, 13 de abril de 2022).

De esta manera, el Estado incurrió en violaciones a derechos humanos y, además, permitió por acción u omisión victimizaciones a ciudadanos por medio del apoyo a grupos paramilitares. La primera se refiere, sobre todo, a ejecuciones extrajudiciales o los denominados “falsos positivos que evidenciaron la necesidad de la guerra sin importar los costos, es decir, cómo fueron más importantes los medios que los fines en la medida que se pretendía

Presentar civiles como si hubiesen pertenecido a grupos armados ilegales muertos en combate, muertes violentas dentro de los propios grupos guerrilleros, muertes violentas de modo individual de civiles vinculados con los partidos políticos y movimientos sociales y muertes hasta de ciudadanos del común (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad..., 2022, p. 146).

De acuerdo con cifras presentadas por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP, s.f.), en su macro caso 03: “Asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado”, entre 2002 y 2008 han sido acreditadas a nivel nacional 6.402 víctimas de este hecho. Del total, 25 % de las víctimas, es decir, 1.611, pertenecen al Departamento de Antioquia; a su vez, la IV Brigada podría ser responsable del 73 % de estos hechos.

Las acciones se refieren también a formas directas de apoyo a grupos paramilitares en la zona, por ejemplo, operaciones conjuntas, retenes, entrega de armas, entre otros. Este accionar fue recurrente y visible por buena parte de la población, lo que hacía difícil diferenciar un grupo de otro porque su complicidad era tal que, en ocasiones, parecían el mismo. La omisión estatal está dada, por un lado, por la incapacidad del Estado por imponerse a lo largo del territorio, asumir el control y poseer el monopolio de la coerción legítima, lo que ocasionó el surgimiento y permanencia de poderes ilegales que asumieron algunas de sus funciones y le disputaron

el territorio —como lo hizo el Frente 36 de las FARC-EP—; por el otro lado, por su incapacidad para proteger a los ciudadanos de las violencias desencadenadas en el marco del conflicto armado del que también fue partícipe y responsable. Este tipo de acciones deterioraron la confianza en la medida que fueron realizadas por instituciones que tienen como deber proteger a los ciudadanos y actuar contra el crimen, y porque el “Estado funciona como un engranaje de pesos y contrapesos en los que cada institución tiene roles específicos para garantizar que no se presenten abusos de autoridad ni se violen los derechos del pueblo” (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad..., 2022, p. 127), y si uno de estos engranajes no funciona se deteriora todo el sistema.

En suma, la relación que se desarrolló entre el Estado y los ciudadanos estuvo fuertemente marcada por la desconfianza, cuyo correlato era la presencia estatal precaria, la disputa con los actores armados ilegales, las acciones del Estado encaminadas al apoyo de los grupos paramilitares por sobre la protección de sus ciudadanos, el desentendimiento frente a las victimizaciones ocurridas, y las violencias perpetradas por el mismo Estado a las comunidades. Esto ocasionó que la cotidianidad de Briceño se desarrollara entre el miedo y la zozobra.

Capítulo cuatro

4.1 La estatalidad en marcha: Esfuerzo Conjunto e implementación de los PDET y el PNIS en Briceño

En varias de las entrevistas que realicé en el año 2022 me contaron cómo fue el lanzamiento del PNIS en Pueblo Nuevo en el año 2017. Algunas personas narraban con emoción que el expresidente Juan Manuel Santos estuvo en Briceño, se acercó a ellos y les dio confianza para continuar con lo propuesto. Uno de ellos dijo: “empezamos a llenarnos de ilusión, empezamos a creer en ese proceso de paz” (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril 2022). Les impactaba que una persona tan importante para el país estuviera en un municipio en el que hubo fuerte presencia de actores armados ilegales y cientos de victimizaciones; por lo mismo, les causaba emoción y confianza que Santos estrechara la mano con ex integrantes de FARC-EP, uno de los entrevistados relató que este hecho generó credibilidad:

O sea, eso generaba mucha credibilidad, el ver a Olmedo, que vino a ese proceso, al ver a Román, que era el comandante aquí en zona, y al ver a

todos que los seguían de ahí hacia atrás en esa reunión y dándose la mano con Santos y participando de eso. A nosotros nos llenó de muchísima esperanza, esto sí se dio, esto ya tocó fue apostarle a eso (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

Se sentían orgullosos porque los invitados fueron presidentes de las juntas de acción comunal; aunque al final pudieron estar presentes “líderes sociales, líderes juveniles, líderes de mujeres, una aglomeración de gente exagerada” (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022). Allí, Santos, el ex alcalde de Briceño —Danilo Agudelo— y otros campesinos arrancaron una mata de coca y sembraron una de plátano (ver Figura 8).

Figura 8. Inauguración del PNIS en Briceño, Antioquia



Nota. El Colombiano (16 de mayo de 2017).

El relato anterior muestra la importancia que proporcionó la presencia de Juan Manuel Santos para que la confianza en el proceso de paz, y en este caso en el PNIS, se incrementara. Se evidencia, así, cierta voluntad desde lo nacional para implementar el Acuerdo de Paz; sin embargo, lo propuesto y lo que se realiza en la práctica no siempre concuerdan: factores como la presencia diferenciada del Estado, la de actores armados ilegales, la desconfianza por parte de las comunidades y las voluntades políticas tienen injerencia en este asunto.

Este capítulo se divide en cuatro apartados. El primero, que se refiere al desarrollo del esfuerzo conjunto de sustitución, enfatiza en sus fases y desarrollo como esfuerzo fundamental no solo porque representa los inicios del PNIS, sino también la transición en el municipio; el segundo y el tercero se refieren respectivamente al desarrollo del PNIS y los PDET en Briceño, teniendo en cuenta cómo lo vivieron las comunidades y cómo se implementó; por último, se resaltan las incongruencias entre la imagen y prácticas representadas a través de los incumplimientos en ambos programas.

4.2 Los inicios de la transición: la instauración del PNIS y el esfuerzo conjunto de sustitución

Con el objetivo de continuar con la conversación sobre la implementación del Acuerdo de Paz, y teniendo como insumo el Esfuerzo Conjunto de Desminado Humanitario que se estaba desarrollando entre las FARC-EP y el Estado desde el 2015 en la vereda El Orejón, se decidió vincular a este programa el de Sustitución Voluntaria de Cultivos de Uso Ilícito; con ello, se pretendía construir confianza en el territorio y contribuir al desescalamiento del conflicto armado por medio del Plan Piloto de sustitución que comenzó el 10 de junio del 2016. Este segundo Esfuerzo Conjunto se implementó en 10 de las 35 veredas del municipio: Orejón, Pueblo Nuevo, La Calera, La América, El Pescado, La Mina, Buenavista, Altos del Chiri, Roblal y Palmichal, con la posibilidad de incorpo-

rar más en la medida en que se expresara disposición. Este piloto fue novedoso debido a que ningún gobierno colombiano había implementado una solución del problema de los cultivos de uso ilícito con las comunidades productoras, sino que se habían ejecutado políticas represivas y punitivas, lo cual evidencia un cambio en el accionar del Estado al no tratar a estas poblaciones como delinquentes, sino llevar programas que buscan mejorar sus condiciones de vida.

Tal como se describe en el Protocolo y Hoja de Ruta para la implementación del “Acuerdo para poner en marcha un esfuerzo conjunto de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito en el municipio de Briceño (Antioquia)” (2016), el Esfuerzo Conjunto contó con un Equipo de Coordinación compuesto por 10 personas: “4 en representación de las comunidades, 3 en representación de las FARC-EP y 3 del Gobierno (Departamental, Municipio y Nación). Y con la participación de UNODC”, con la posibilidad de constituir comités ejecutivos. En el mismo documento se inició la conformación de mesas temáticas lideradas por comunidad, FARC-EP y gobierno, financiadas por este último. Las temáticas fueron “(1) Divulgación y sensibilización comunitaria, (2) Tierras, agua y medio ambiente, (3) Infraestructura, (4) Desarrollo productivo, (5) Desarrollo social y (6) Seguridad”, sin embargo, estaba la posibilidad de creación de otras.

En el Esfuerzo Conjunto, el Gobierno se comprometió, por medio del Comunicado Conjunto #74 (2016), a “garantizar los recursos de manera oportuna para la puesta en marcha de los programas y proyectos para la sustitución de los cultivos de uso ilícito” y a “poner en marcha las medidas logísticas para garantizar la participación de los delegados de las FARC-EP en las fases de preparación y desarrollo” del Esfuerzo.

Para el desarrollo del Esfuerzo Conjunto, y con ello el del plan piloto de sustitución, se plantearon seis fases. La primera fue denominada “Alistamiento y construcción de metodología”, con la que se pretendía designar al Equipo de Dirección del programa, con-

formado por “3 delegados del Gobierno Nacional, delegados por las FARC-EP, 5 delegados por parte de la Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito (UNODC)” (Delegaciones del Gobierno nacional y de las FARC-EP, 2016b, p. 1) con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones —OIM— y la Organización de la ONU para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Además, en esta fase se planteaba la necesidad de garantizar la realización de asambleas veredales en las que participaran campesinos y trabajadores relacionados con los cultivos de uso ilícito, con el propósito de que conocieran el programa, sus objetivos y alcances; así mismo, la realización del Encuentro Inter-veredal con campesinos y trabajadores relacionados con los cultivos de uso ilícito para nombrar sus representantes ante el Equipo de Dirección; por último, se planteó la elaboración de la metodología y mecanismos para difundir el programa acompañado de la disposición e infraestructura necesarias. En esta fase se evidencia la importancia de la participación de un tercero neutral para la consecución de resultados positivos en el proceso de negociación, en este caso de la ONU, pues tenía un rol esencial de mediador. Además, es clara la intención de hacer práctica la idea de *paz territorial*, dado que las comunidades tienen amplia participación no solo desde el casco urbano sino también desde las veredas, reconociendo las dificultades para acceder a este espacio y la importancia de una participación no parcializada.

La segunda fase fue la creación del Fondo para la Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito de Briceño, que contó con recursos nacionales, departamentales, municipales y de cooperación internacional, evidenciando que los esfuerzos para la construcción de paz requieren articulaciones en los diferentes niveles. La tercera fase se refirió a la elaboración del Plan de Desarrollo y se realizó por medio de Asambleas Comunitarias Veredales en las que se caracterizaron e identificaron problemáticas, y se plantearon proyectos para la sustitución de cultivos. Dichas alternativas se pensaban a mediano y largo plazo sobre temas como agua potable y vías que los gobiernos departamental y/o local podían ejecutar previo a la

firma del Acuerdo; en esta fase se trabajó sobre la construcción de confianza con un elemento fundamental: la convergencia entre el discurso y las prácticas, tal como lo expresó un ex funcionario del PNIS:

Digamos que la confianza ¿qué la genera?, la genera, en primer lugar, que haya un diálogo; en segundo lugar, que ese diálogo sea transparente y responsable; y, en tercer lugar, que la gente vaya viendo correspondencia entre el diálogo y las acciones, porque nada se gana usted con dialogar y no dar pasos en la dirección de... (Comunicación personal, Luis Fernando Pineda, ex director del PNIS en Antioquia, 14 de marzo de 2022).

La cuarta fase correspondió a la planeación y evaluación por medio de la creación de un mecanismo de verificación y monitoreo integrado por dos miembros de la comunidad, dos del Gobierno nacional, dos de las FARC-EP y tres de UNODC. Además, se crearon las Comisiones de Control Social conformadas por la comunidad, que tenían como responsabilidad informar semanalmente sobre el proceso; en esta fase, las comunidades tuvieron un rol fundamental, pues se les confiaba también la evaluación del desarrollo de la implementación, haciéndolos no solo beneficiarios sino también partícipes del proceso. La quinta fase fue la de implementación por medio de la formulación y socialización de proyectos de acuerdo con las condiciones de cada vereda, priorizando los proyectos asociativos, de producción agropecuaria familiar y agroecológicos.

La última fase fue la de atención inmediata y en ella se propuso el desarrollo de un Plan de Atención Inmediata por unidad familiar cuando las comunidades formalizaran su compromiso con la sustitución y la no resiembra de cultivos de uso ilícito. Esta fase se compuso de:

- a. Desarrollo de obras de infraestructura social de alto impacto en las comunidades como carreteras, electrificación, centros de acopios, precios de sustentación y aseguramiento de comercialización nacional e internacional de la producción.

b. Garantizar un presupuesto de sostenimiento de 3 SMMLV. Este ingreso por trabajo remunerado tiene por objetivo garantizar el ingreso mínimo mensual campesino, de acuerdo con el costo de la vida y las condiciones económicas de la región, durante el tiempo que demoran en generar ingresos los proyectos productivos para una vida digna. Los beneficiarios de estos ingresos por trabajo remunerado se comprometen a desarrollar proyectos productivos de ciclo corto y otros que garanticen la soberanía alimentaria y establezcan las bases para la construcción de una nueva economía familiar, que les permita sustituir en el menor tiempo posible sus cultivos de uso ilícito, preservar la naturaleza y el medio ambiente y recuperar las microcuencas afectadas por las fumigaciones. El Plan garantizará todos los recursos (incluyendo semillas, fertilizantes, maquinaria, etc.), la infraestructura y la asistencia técnica requerida para esto.

c. Se diseñará un plan especial para todos los núcleos familiares de los campesinos y trabajadores comprometidos en el desarrollo del Plan que garantice la seguridad social y el acceso a todos los beneficios sociales necesarios para una vida digna incluyendo salud, educación, vivienda, atención priorizada a niños, ancianos y mujeres cabeza de hogar.

d. Se elaborará un Régimen Especial de Pensiones que cubrirá a las mujeres y hombres beneficiarios del programa, que habiendo cumplido los requisitos de edad, no hayan cotizado en el sistema pensional, en tal caso el gobierno cubrirá el cien por ciento de dicha cotización equivalente a un (I) SMMLV. Y a las personas mayores de 30 años que no hayan cotizado, el gobierno cubrirá la nivelación pensional hasta la fecha de inicio del presente programa. En adelante el gobierno nacional cubrirá el 50% de la obligación pensional y los beneficiarios del programa cubrirán el 50% restante.

e. Los recolectores serán beneficiarios de todo lo que les corresponde según el punto 4 “Solución al problema de las drogas ilícitas” además de garantizarles un ingreso mínimo mensual de 2 SMMLV durante un periodo de 18 meses, sobre la base de participar activamente en proyectos productivos, labores comunitarias, educación y capacitación y en la ejecución de sus propios proyectos asociativos, que les permita el cambio de actividad laboral (Delegaciones del Gobierno Nacional y de las FARC-EP, 2016b, pp. 2-3).

Para comenzar con la implementación fue necesaria la creación de espacios mixtos entre el Estado, las FARC-EP y los habi-

tantes del municipio. Fueron concertaciones difíciles por cuanto cada parte tenía una posición sobre lo que debía hacerse y continuaban las desconfianzas. Para el tema de la sustitución, los debates giraban en torno a la reivindicación como cocaleros de algunos campesinos, la tolerancia que afirmaban que debía tener el Estado frente a quienes decidieran no sustituir, el cumplimiento a cabalidad del Acuerdo de Paz y la vinculación de todos los campesinos con cultivos de uso ilícito al programa de sustitución.

Tal como lo indica María Clemencia Ramírez (2001) para referirse a la región amazónica colombiana,

Se trata de la convivencia cotidiana de actores diversos con intereses diferentes, opuestos y en conflicto que, sin embargo, convergen en una región; en consecuencia, es difícil determinar los límites de acción de los unos en relación con los otros. Sobresalen entonces las alianzas estratégicas, las negociaciones, las manifestaciones de resistencia y, más aún, el desvanecimiento de las fronteras que separan un grupo del otro, lo cual lleva a que los adjetivos usados con frecuencia para caracterizar dichas relaciones sean ambivalentes y ambiguas (p. 19).

Por el lado de las entonces FARC-EP, las discusiones se enfocaron en la necesidad de la implementación paralela de la sustitución de cultivos de uso ilícito y de la Reforma Rural Integral. Según alias “Julían Subverso”, quien hizo parte por la antigua guerrilla del esfuerzo conjunto de sustitución, la voz de las FARC-EP no era escuchada, se sentían menospreciados porque supuestamente no entendían cómo funcionaba el Estado, por ejemplo, cómo hacer un decreto o una política pública. Ellos insistían en que muchos mecanismos estaban mal.

Entre lo que para ellos estaba mal, resalta el Esfuerzo Conjunto de sustitución porque estaba muy desordenado y se fue construyendo en el camino, por ejemplo, afirma uno de los entrevistados que no se sabía el dinero que se iba a asignar, por lo que algunos “funcionarios muy irresponsables, se pusieron a prometer un montón de cosas que no se podían cumplir” (Comunicación personal, Luis

Ferney Ospina Montoya, alias “Julián Subverso”, Firmante de paz, 31 de mayo de 2023) fuera por voluntad o capacidad, entre ellas, casetas, escuelas y emisoras; de hecho, recuerda, por mucho tiempo buscaron instalar una antena que mejorara la conectividad en Pueblo Nuevo. Según este entrevistado, este tipo de acciones fueron muy problemáticas, pues se jugó con la ilusión de las personas, que esperaban que “las cosas cambien, que las cosas van a mejorar, que nos van a cumplir porque era el acuerdo de paz, porque era el proceso de paz, pero, pues, realmente las cosas no funcionaron así” (Comunicación personal, Luis Ferney Ospina Montoya, alias “Julián Subverso”, Firmante de paz, 31 de mayo de 2023). Pese a las discusiones, “primó la sensatez” (Comunicación personal, Luis Fernando Pineda, ex director del PNIS en Antioquia, 14 de marzo de 2022) debido a que el Acuerdo fue firmado por las partes, y por tal motivo era necesario cumplirlo.

En el desarrollo del proceso se hizo fundamental el rol de las personas encargadas de ir y/o permanecer en las regiones. Tal como lo indica Buchely (2020), los y las funcionarias tienen la función de “observar, capacitar y mejorar el funcionamiento de las direcciones territoriales, que trabajan como vínculos entre el centro y la periferia de lo público” (p. 68). En este sentido, combinan el conocimiento técnico sobre el tema y lo que implica estar en el territorio, permanecer bajo sus dinámicas y el contacto directo con la población que es priorizada. Este fue el caso de los funcionarios y funcionarias que trabajaron en el Esfuerzo Conjunto y luego en el PNIS y PDET quienes, en su mayoría, hicieron parte de Unidad de Consolidación Territorial del Gobierno de Juan Manuel Santos.

Al iniciar el Esfuerzo Conjunto, como lo narró uno de los funcionarios que participó, “le tocó a uno armar el equipaje e irse para... ni siquiera para la cabecera del municipio, sino allá en la zona rural, en el corregimiento de Pueblo Nuevo, que en esa época tenía un protocolo de seguridad” (Comunicación personal,

Funcionario del PNIS en Antioquia, 19 de abril de 2022). La mayoría de las acciones se desarrollaron en las veredas, lo que implicó habitar allí dadas las difíciles condiciones de transporte y los largos tramos entre el casco urbano y la zona rural; en estas no había hoteles, por lo que tuvieron que habilitar una casa para permanecer, pero con los excombatientes de las FARC-EP, debido al esquema de seguridad que quedó establecido en el punto tres del Acuerdo. Así lo narró uno de los funcionarios con quien conversé en esta investigación:

Entonces, ¿cuál era el esquema? había un kilómetro a la redonda donde estaba un anillo de seguridad del Ejército, que no podía pasar hacia adentro, y el objetivo de ese anillo de seguridad de ese kilómetro a la redonda del Ejército era impedir que un actor armado entrara a dañar el trabajo que estábamos haciendo allá. Entonces, digamos que teníamos un esquema de seguridad allá adentro (...) entregaban las armas para poder hacer parte del esfuerzo, pero de todas maneras era responsabilidad del Gobierno Nacional, entonces por eso, y ellos no podían salir de esos kilómetros, ellos tenían que estar siempre con personal del Gobierno Nacional en una misma sede que era la sede del Esfuerzo Conjunto. Es decir, nosotros alquilamos allá una casa y una parte era de ellos y otra del gobierno (Comunicación personal, Funcionario del PNIS en Antioquia, 19 de abril de 2022).

Sin embargo, la visión de las entonces FARC-EP sobre ese esquema de seguridad no fue igual. Según el firmante de paz alias “Julián Subverso”, en el esfuerzo conjunto “no nos pasó nada que porque eran las 11 veredas donde hacía más presencia FARC y ahí mal o bien había una red (...) entonces nos cuidaban de alguna manera” (Comunicación personal, Luis Ferney Ospina Montoya, alias “Julián Subverso”, Firmante de paz, 31 de mayo de 2023). De acuerdo con su relato, el Gobierno no les brindó seguridad, no había organizado hospedaje ni alimentación, y “si cualquier actor armado hubiera querido hubiera podido llegar ahí de noche y nos hubiera matado y parte sin novedad” (Comunicación personal, Luis Ferney Ospina Montoya, alias “Julián Subverso”, Firmante de paz, 31 de mayo de 2023).

La socialización fue un tema complejo por la poca confianza de las comunidades hacia el Estado y su presencia diferenciada, el control ejercido por las FARC-EP y los recursos tangibles y constantes que llevaba el cultivo de coca a los territorios. Así lo expresó un habitante y ex funcionario de Briceño:

Es muy difícil el proceso de socialización, porque las comunidades decían: “bueno, nosotros arrancamos los cultivos ilícitos, ¿y qué va a pasar con nosotros?”. En el mundo, yo digo, que no hay una economía o un producto o un proyecto productivo que genere más recursos que la coca, pero yo a veces me pongo a pensar y no es que genere recursos, sino que hay un movimiento permanente de dineros, porque si eso trajera recursos la gente sería rica, eso le da plata es al intermediario pero al cultivador no, sino que se está moviendo un recurso permanente cada dos meses, que es el tiempo de cultivo de la coca, entonces, para los campesinos era muy difícil, pues si arrancaban la coca, ¿qué los iban a poner a hacer? (Comunicación personal, Habitante de Briceño, ex cultivador de coca, beneficiario del PNIS, 13 de abril de 2022).

Además, tal como lo indicó alias “Julián Subverso” (Comunicación personal, Firmante de paz, 31 de mayo de 2023), las comunidades estaban escépticas porque en el pasado se habían presentado otros programas sobre sustitución que no habían funcionado, pues no llevaban un elemento transformador de los territorios por cuanto eran individuales y limitados. A esto se le sumaba, para él, la “histórica” desconfianza en el Estado y sus programas.

Así, con el Estado se continuaba con una relación complicada marcada por la desconfianza. En palabras de un funcionario del PNIS, en las socializaciones “el enemigo ahí era el Gobierno, o sea, nosotros llegábamos siendo el enemigo de todo el mundo, de las comunidades, de las FARC y el discurso de las FARC fue muy agresivo contra el Gobierno” (Comunicación personal, Funcionario del PNIS en Antioquia, 19 de abril de 2022); los participantes afirmaban que el Gobierno pretendía comprar a las comunidades con dinero. En algunas entrevistas, los habitantes del municipio expresaron, como se ha mencionado anteriormente, que el Estado

era su enemigo puesto que los atacaba militarmente y lo veían solo a través de las armas. El rol de los funcionarios del Estado, para el momento, correspondía solo a la socialización técnica; lo correspondiente al debate político se realizaba en la mesa de negociación de La Habana, pero recibían críticas constantes de las FARC-EP en territorio.

Sin embargo, si bien permanecía una alta desconfianza frente al Estado, este pasó de ser visto como un *enemigo* a ser un *adversario* a quien se le reconoce, tolera y con quien se negocia. En la relación de *enemigo* prevalece el antagonismo, en el que se evidencia la dicotomía nosotros/ellos que aleja las partes, las pone en constante confrontación y, más que unir, separa las visiones, pues no hay base común; por el contrario, la propuesta del *adversario* se relaciona con el agonismo que relaciona también un nosotros/ellos, pero en el sentido de legitimación del otro y de la aceptación de la imposibilidad de resolver el conflicto de manera racional (Luján Martínez y Lins Silva, 2014). En palabras de Chantal Moufe (2003) “un adversario es un enemigo legítimo, un enemigo con quien tenemos en común una adhesión compartida con los principios ético-políticos de la democracia” (Luján Martínez, Silva, 2014, p. 95).

Una habitante de Briceño, participante de los grupos motores de los PDET y con proyecto PNIS, expresa la relación de adversarios que se estaba construyendo entre el Estado y las comunidades:

Tanto como confiar [en el Estado], no, pero, como te digo, ya nosotros como comunidad, o al menos en mi opinión, era lo que pensaba: si ellos ya estaban unidos... por ejemplo, el Estado, que nos tenía abandonados, y las FARC, que era la ley que nos había regido durante un tiempo, entonces si ellos ya estaban unidos, nosotros, pues, qué más íbamos a pelear (...) pues en el Estado nunca hemos confiado (...) porque es que siempre promete muchas cosas y nunca cumplen, ya sea por los intermediarios, ya sea por x o y motivo, pero casi que nunca cumplen (Comunicación personal, Habitante de Briceño y beneficiaria de PNIS, 13 de abril de 2022).

Las negociaciones que habían comenzado en el año 2012 tuvieron sus primeros frutos previo a la firma de lo acordado, desde el 2015, con el Plan Piloto de Desminado Humanitario, y en el 2016, con el Plan Piloto de Sustitución, ambos en el municipio de Briceño. En este sentido, todo se acordaba desde La Habana y lo debían implementar quienes habitaban los territorios priorizados, los integrantes de las FARC-EP, la cooperación internacional, la institucionalidad nacional, departamental y local, y la nueva institucionalidad creada para tales fines. Se evidencia, así, cómo los cambios estatales realizados de manera macro generan notables cambios en la cotidianidad de las comunidades.

Con las FARC-EP ocurrió una reconfiguración también. Los integrantes del Secretariado estaban negociando con el Gobierno nacional, entre 2015 y 2016 —desarrollo de los planes piloto—, seguían las indicaciones de sus superiores, pero nada estaba firmado aún. Se vivían, entonces, disputas en el ámbito central para configurar el campo estatal, pero también se evidenciaban discusiones a nivel local entre los combatientes y las autoridades en el territorio. Sin embargo, los altercados se fueron haciendo más llevaderos, tanto en lo central como en lo local. Tal como lo afirma un exfuncionario del PNIS, las primeras discusiones en lo local tenían que ver con las formas en las que el Estado operaba:

(...) a nosotros [funcionarios del Esfuerzo Conjunto] nos tocó hacer una pedagogía con ellos, aunque prácticamente todo el proceso de reincorporación de ellos nos tocó hacerlo a nosotros como funcionarios de estos esfuerzos conjuntos. Entonces ellos no tenían cédula, ellos no tenían seguridad social, ellos tenían un poco de enfermedades que se tenían que tratar, entonces a medida que hacíamos todo el ejercicio había que estar saliendo con ellos en los tratamientos, había unos que tenían paludismo —no hay tratamiento ya para el paludismo en Colombia, entonces hubo que mandar a traer los medicamentos de otro lado (...)—, ya mismo le explicaban a la gente: bueno, esto del proyecto no llega ahí mismo, eso hay que estructurarlo, hay que esperar que en el Ministerio le den los avals, unas licencias... ellos mismos, ya nosotros ni siquiera decíamos eso, lo decían ellos. Entonces, eso también fue una cosa muy bonita

para nosotros porque vimos el impacto de lo que estábamos haciendo, sí estaba dando resultado, y si ellos ya tenían esa lógica... (Comunicación personal, Habitante de Briceño y funcionario de la administración local, 13 de abril de 2022).

Con las socializaciones se intentaba explicar lo que se estaba acordando y con eso continuar el camino de la reconstrucción de confianza, pues trataban también de unir entidades de nivel nacional con las dinámicas que se vivían en territorio y buscar soluciones previas a lo que se consolidaba como los PDET; como lo explica un funcionario del PNIS:

Entonces había una mesa de tierras, de cultura, de conectividad, a medida que íbamos desarrollando las temáticas de cada mesa nosotros también hablábamos con las entidades del gobierno nacional competentes. Para poner un ejemplo, trajimos en ese entonces en la mesa de tierras a la Agencia Nacional de Tierras para que les explicara cuál era la política de tierras del gobierno nacional y los cambios que se estaban haciendo (Comunicación personal, Funcionario del PNSI en Antioquia, 19 de abril de 2022).

Sin embargo, siguiendo con el mismo funcionario, los habitantes de Briceño que iniciaron en el Plan Piloto de Sustitución continuaban inclinados al discurso de las FARC-EP, aplaudían sus intervenciones y guardaban silencio ante las palabras del Gobierno, lo que tiene también que ver con el control armado que había desempeñado el grupo guerrillero por largo tiempo en el territorio. Según alias “Julián Subverso”, firmante de paz, esa actitud estaba mediada por “la relación histórica que nosotros —FARC-EP— hemos tenido con las comunidades, en este caso, con los campesinos, con los habitantes de Briceño, y yo creo que eso fue una de las cuotas de confianza con las que contó el programa —PNIS— para que los campesinos se pudieran vincular” (Comunicación personal, 31 de mayo de 2023).

En este sentido, una de las personas entrevistadas y habitante de Briceño afirma que “a simple vista ellos [FARC-EP] no estaban

mandando, pero ellos siguen mandando, en este momento en las comunidades” (Comunicación personal, Habitante de Briceño y beneficiaria de PNIS, 13 de abril de 2022). Así mismo, ante las intervenciones de los funcionarios del PNIS sobre la necesidad de sustituir la coca por otro cultivo, se buscaba la ratificación de algún comandante de las FARC-EP para continuar con el proceso, es decir, las palabras del Gobierno no eran suficientes y era necesaria la aceptación de la guerrilla.

Claro, ahí había una relación de poder, entonces cuando lo decían los comandantes, ahí sí ellos creían, no porque ellos no quisieran creer, sino porque las FARC era la autoridad. Entonces, el Gobierno exige que se elimine la coca, pero por detrás ellos dicen que la coca sigue, sigue, pero la coca ya no va, entonces digamos que la autoridad eran ellos, y mucha gente estaba cansada de la coca (Comunicación personal, Habitante de Briceño y funcionario de la administración local, 13 de abril de 2022).

Por lo anterior, para contribuir al cambio de relación entre el Estado y los ciudadanos fue fundamental los acuerdos con las FARC-EP debido al componente simbólico que trae para la comunidad que dos partes que antes fueron enemigas se unan en pro de objetivos comunes, lo que implica, además, que dos partes que tenían una relación antagónica marcada por el no reconocimiento del otro y su intento de eliminación pasaran a una relación de legitimación, respeto y construcción de acuerdos.

La implementación del Acuerdo de Paz firmado por las FARC-EP y el Estado evidencia por qué este último es entendido como un *campo de lucha*. En él se desarrollan diferentes tipos de relaciones de alianza o confrontación por diversos actores que tienen como propósito transformar el campo estatal de acuerdo con sus intereses. En la configuración es fundamental el papel de las comunidades, pues también interfieren en el cambio a través de sus demandas realizadas de diferentes formas, como plantones y movilizaciones, y es sobre ellas que recaen los efectos de dichas transformaciones.

4.3 Desarrollo del PNIS

En mayo del 2017, el PNIS fue reglamentado por el Decreto 896 y, a mediados del mismo año, se dio su lanzamiento oficial en Briceño con la presencia del entonces presidente Juan Manuel Santos, luego de alrededor de un año de desarrollo del Esfuerzo Conjunto. La presencia de Santos en el territorio generó mucha emoción dentro de sus pobladores, pues para ellos era evidencia de que el programa se iba a ejecutar. Gracias a la gestión del ex alcalde de Briceño, José Danilo Agudelo⁶⁴, fue posible incorporar, luego de la firma del Acuerdo de Paz, a todo el municipio al PNIS, pues si bien no en todas las veredas se sembraba coca, la mayor parte de la población se beneficiaba de sus recursos de forma directa o indirecta:

Entonces, el Gobierno nacional en una acción muy audaz dijo: metamos a todo el municipio. Entonces, ya no eran 11, eran 35 veredas. Es un logro que hay que abonárselo al alcalde, 100 %, y ese sí no se lo quita nadie porque él, en contra de lo que decían las FARC —las FARC dijeron “no, es que esa no es la zona establecida en el Acuerdo Final”—, pero como ya estaba firmado el Acuerdo y el municipio, todo el municipio era PDET entonces ¿Qué dijo el Gobierno nacional?, pues metamos a estas veredas. Entonces fue el primer municipio de Colombia que quedó el 100 % de municipio en PNIS, excepto la cabecera municipal (Comunicación personal, Habitante de Briceño y funcionario de la administración local, 13 de abril de 2022).

Al contrario de lo relatado en el anterior testimonio, según el firmante de paz alias “Julián Subverso”, este logro no solo fue del ex alcalde Danilo Agudelo, sino también de las FARC-EP, quienes no concebían que solo una parte del municipio accediera a los beneficios, por ello, hicieron presión para que el proyecto se extendiera al resto de las veredas (Comunicación personal, Luis Ferney

64 Hay que recordar que, tal como se dijo en capítulos anteriores, José Danilo Agudelo fue alcalde de Briceño entre 2016 y 2019 por medio el partido Liberal. Fue asesinado el 18 de abril del 2022 en el municipio de Briceño, aún no se conocen los motivos del hecho.

Ospina Montoya, alias “Julián Subverso”, Firmante de paz, 31 de mayo de 2023). Además, la gestión se debió al llamado de los habitantes de las veredas que no habían sido priorizadas y que reclamaban porque también habían sufrido los flagelos del conflicto armado, pese a no ser controladas por las FARC-EP, sino por otros grupos armados, y que en sus territorios también tenían coca. De esta manera lo expresó un habitante de la vereda Palestina, que no estaba en el Esfuerzo Conjunto:

Sí, de las Auras, lo mismo que Palestina, pero esa queda a la ribera del río Cauca, entonces esas comunidades dijeron: “¿nosotros qué?”, tenemos la misma complejidad, no tenemos el mismo actor armado, pero sí tenemos cultivos ilícitos, entonces le hicimos una solicitud a La Habana en ese momento para que incluyeran estas otras veinticuatro veredas y en su momento pudimos hacerlo (Comunicación personal, Habitante de Briceño y funcionario de la administración local, 13 de abril de 2022).

Pese a la posición de Julián Subverso, en las entrevistas realizadas a funcionarios del PNIS, el relato es distinto, pues estos afirmaron que la decisión de incluir todo el municipio generó incomodidad en las FARC-EP debido a que, para ellos, muchas de las veredas no tenían coca ni fueron controladas por esa guerrilla, sino por otros grupos armados ilegales como el Bloque Mineros de las AUC y grupos post desmovilización, como las AGC. En este sentido, se creía que solo debían participar las veredas que habían sido controladas por las FARC-EP; sin embargo, el Gobierno decidió proseguir. La actitud de las FARC-EP con las nuevas veredas que ingresaron al programa fue distante, como lo expresó un funcionario del PNIS:

Ellos nunca quisieron ir a las 35 veredas, siempre que hacíamos actividades en las 11 veredas estaban las FARC y cuando íbamos a las otras veredas iba el Gobierno solo con Naciones Unidas, porque no estuvieron de acuerdo con esa decisión y, pues sí, al final se fueron de esa manera (Comunicación personal, Funcionario del PNIS en Antioquia, 19 de abril de 2022).

A partir de ese momento comenzó la inscripción de los habitantes de las 24 veredas restantes del municipio “sumando un total de 2.718 familias briceñitas en el programa: 1.537 cultivadoras, 729 no cultivadoras y 452 recolectores o raspachines” (Romero Peñuela, 21 de noviembre de 2021). Las inscripciones se realizaron en dos fases: colectiva e individual, ambas acompañadas de una pequeña socialización. A la primera asistían líderes y participantes de las Juntas de Acción Comunal y se firmaba el Acuerdo Colectivo en el que se expresaba que la vereda participaría eventualmente del PNIS, esta firma no era vinculante; la segunda se hacía reuniendo a los habitantes de las veredas en los corregimientos más cercanos y se realizaba la inscripción por familia. Pese a que la mayor parte de la población se vinculó al programa, permanecía el miedo y la desconfianza ante las promesas del Estado, sin embargo, también sabían que de no integrar el programa pasarían a la erradicación forzada sin los beneficios que el PNIS traía. Por esto último, el Gobierno fue criticado por las FARC-EP pues decían: “el gobierno con la bota militar por delante presionando a la gente que decida una cosa que es voluntaria” (Comunicación personal, Funcionario del PNIS en Antioquia, 19 de abril de 2022).

Al indagar por los Acuerdos individuales y colectivos, las personas no conservan una copia de lo firmado porque no la recibieron: “les pedimos y les pedimos las copias de los contratos y nunca nos las quisieron dar” y por tal motivo hay diferentes versiones sobre lo establecido allí, por ejemplo, que si se sembraba coca de nuevo perderían sus casas e irían a la cárcel.

Pero, de igual manera, ya se le firmó al Estado: si un día les da por decir “usted se comprometió a esto”, o sea, ahí cogieron a las personas por su falta de conocimiento. El campesino hoy en día si siembra un cultivo ilícito, él ya hizo un compromiso ante el Estado, y así el Estado no le haya dado proyectos, pero ya el Estado tiene su firma, tiene su compromiso y tiene todo, entonces te pueden meter a la cárcel y te hacen extinción de dominio (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS, 13 de abril de 2023).

Entonces, la gente decía: “es que, si yo siembro y me voy a raspar, me cogen en un cocal, me cogen sembrando, me meten a la cárcel y ya voy a pagar muchos más años porque ya firmé un contrato, un convenio con el Estado” (Comunicación personal, Habitante de Briceño y beneficiaria de PNIS, 13 de abril de 2022).

De acuerdo con datos presentados en el año 2022 por la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, al programa se inscribió un total de 99.097 familias, de las cuales 67.596 eran cultivadoras, 14.645 no cultivadoras y 16.856 recolectoras. En Antioquia lo hicieron 11.777, siendo el cuarto departamento del país con mayor número de familias inscritas⁶⁵ (ver Figura 9).

Figura 9. Número de familias inscritas por departamento

Departamento	Total general
Antioquia	11.777
Arauca	496
Bolívar	2.754
Caquetá	12.951
Cauca	5.685
Córdoba	5.996
Guainía	27
Guaviare	7.251
Meta	9.702
Nariño	17.235
Norte de Santander	3.000
Putumayo	20.331
Valle del cauca	1.066
Vichada	826
Total general	99.097

Nota. Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (2022).

Del total de las familias, “76.283 familias de 14 departamentos y 56 municipios han recibido pagos por Asistencia Alimentaria Inmediata” (Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, 2022, p. 14), es decir, un 76,97 %. Sin embargo, solo el

65 El departamento con mayor número de familias inscritas es Putumayo, con 20.331, le sigue Nariño con 17.235 y Caquetá con 12.951.

72,31 % han recibido el pago completo del programa, pese a que se inauguró en el 2017. En la misma línea, del total que recibieron pagos por Asistencia Alimentaria Inmediata, el 36,38 % son mujeres y el 25,26 % son familias que se ubican en pueblos étnicos (Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, 2022).

Siguiendo con el mismo informe, del total de familias a nivel nacional, 67.907 (68,5 %) han recibido insumos para implementar sus proyectos de auto sostenimiento y seguridad alimentaria. Por otro lado, se ha contratado operación de Proyectos Productivos para 49.089 familias, es decir, el 49,53 % del total (Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, 2022). La contratación está enfocada a atención en líneas productivas relacionadas con el café, el cacao, los sistemas silvopastoriles, entre otros (Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, 2022). Tanto para la asistencia técnica como para los proyectos productivos no se encontró un indicador que dé información de la entrega total de productos o finalización de los proyectos que, si bien iniciaron, no se sabe cuál es su porcentaje de avance.

Finalmente, en todo el país se inscribieron 16.856 familias como población recolectora, de las cuales 7.353 están en la ruta de intervención, es decir, se busca brindarles

Opciones reales de empleo temporal en líneas como: mejoramiento de las condiciones ambientales y/o de la infraestructura comunitaria (arreglo de carreteras, arreglo de huertas escolares, arreglo de caminos veredales, mantenimiento de escuelas y centros comunitarios, entre otros), y así mismo, está garantizando la vinculación de estos gestores al Sistema General de Seguridad Social durante la vigencia de los contratos (Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, 2022, p. 15).

Por otro lado, los datos de la implementación en Antioquia no coinciden completamente. Según las cifras de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (2022), se inscribieron 11.777 familias, pero, de acuerdo con el informe No. 24 de la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito —UNODC— (2022) fueron 11.555, es decir, hay una diferencia

de 222 familias⁶⁶. Siguiendo con el informe de UNODC, en el municipio de Briceño se inscribieron 2.718 familias, de las cuales el 29 % de sus representantes son mujeres cabeza de familia y 355 jóvenes, correspondientes al 13 % (hasta los 28 años), en 35 veredas. Del total de estas familias, 1.537 son cultivadoras, 729 no cultivadoras y 452 recolectoras (UNODC, 2022). De acuerdo con cifras proporcionadas por la Agencia de Renovación del Territorio en octubre de 2022⁶⁷, hasta esa fecha se habían invertido \$70.134 millones en la implementación del programa en el municipio; en asistencia alimentaria se invirtieron \$27.420 millones, que permitieron que todas las familias inscritas en el municipio recibieran al menos un pago y que el 99 % de las familias recibieran todos los pagos; además, el total de las familias está recibiendo asistencia técnica integral, que equivale a \$6.360 millones; y todas las familias están en proceso de implementación de proyectos de pancoger y productivos, para lo que se han invertido \$ 4.230 y \$23.661 millones respectivamente; finalmente, sobre los recolectores, el 88 % se vincularon como Gestores Comunitarios.

Es importante resaltar que los indicadores no son claros en la asistencia técnica integral y los proyectos productivos de ciclo corto y largo, puesto que se habla de inicio de implementación, pero no de su porcentaje de avance o terminación. Lo mismo ocurre con los firmantes, pues no se tiene claro qué porcentaje sigue vinculado al proceso. De acuerdo con UNODC y SIMCI (2022), “El programa todavía no ha realizado las inversiones requeridas para generar

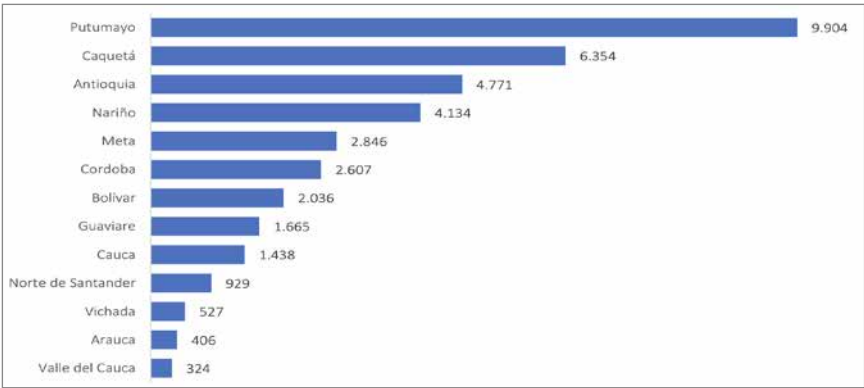
66 La no coincidencia de datos entre el Estado y las entidades encargadas de velar por el desarrollo de los programas resulta compleja para la caracterización y atención de poblaciones. Además, tiene efectos de estatalidad en términos de quiénes son y no legibles para el Estado pues, a partir de la implementación de los programas, se buscaba hacer legibles a quienes habitaban aquellos territorios que lo eran poco. De acuerdo con Javier Revelo Rebolledo (2019), la legibilidad es un proceso político mediado por “la interacción entre el Estado que se interesa en leer o no y alguien que se resiste o no a ser leído” (p. 129).

67 La información fue obtenida de la respuesta de una PQR enviada a la Agencia de Renovación del Territorio con radicado No.20222300060402.

transformaciones duraderas en las unidades de producción agropecuaria afectadas por la presencia de cultivos de coca” (p. 52).

Por otro lado, sobre la erradicación voluntaria en todo el país, en el 2022, UNODC evidenció un cumplimiento del 98 % con la erradicación voluntaria de 37.941 hectáreas de cultivos de uso ilícito y la existencia de 676 hectáreas con este tipo de cultivos⁶⁸. En el municipio de Briceño se erradicaron 543 hectáreas y se registraron solo 5 sin erradicar. El resultado es el 99 % de erradicación (UNODC, 2022). En Antioquia se erradicaron 4.771 hectáreas, fue el tercer departamento del país con mayor número de hectáreas erradicadas, como se muestra en el siguiente cuadro.

Figura 10. Hectáreas erradicadas voluntariamente y verificadas por UNODC



Nota. UNODC (2022).

A julio de 2022, UNODC registra una resiembra de cultivos de uso ilícito del 5,4 %, sin embargo, esta muestra es de 261 hectáreas de solo cuatro municipios de distintos departamentos: Ituango en Antioquia, El Tambo y Rosas en Cauca, y San Andrés de Tumaco

68 Sin embargo, a junio de 2022, la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación afirmó que en el marco del PNIS se erradicaron 46.008 hectáreas de cultivos ilícitos de forma voluntaria y asistida (UNODC, 2022).

en Nariño. El porcentaje de resiembra del año 2021 fue de 0,8 %, lo que implica que la cifra aumentó; según la información obtenida por esta entidad, el incremento tiene que ver con “las inconformidades por las demoras en la implementación de los componentes productivos del Programa” (UNODC, 2022, p. 16).

Además, en el informe presentado también por UNODC y el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos —SIMCI— en el 2022, denominado *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2021*, se evidencia que el área sembrada de cultivos de uso ilícito en el país aumentó en un 43 %, pues en el 2020 había 143.000 hectáreas y en el 2021, 204.000. Este aumento se da luego de tres años de reducción entre el 2018 y 2020⁶⁹, y tiene como explicación los siguientes factores:

1) el aumento de la demanda global de cocaína y sus derivados; 2) las expectativas derivadas de los acuerdos de paz; 3) la persistencia de la vulnerabilidad territorial; 4) la generación de incentivos para la producción de cocaína, y 5) el aumento de los actores ilegales del narcotráfico (UNODC y SIMCI, 2022, p. 27).

La UNODC (2022) hace algunas recomendaciones en su informe para la implementación del PNIS. Una de ellas tiene que ver con la actualización participativa de los componentes a los contextos rurales, pues desde la formulación han cambiado. Otra de las recomendaciones tiene que ver la necesidad de fortalecer la articulación de las entidades con el objetivo de acercar la oferta y “avanzar en el manejo integral de necesidades complejas, como las relacionadas con la tenencia de la tierra, el ordenamiento territorial, la dotación de bienes públicos o la bancarización rural” (p. 29).

Además, se recomienda “reactivar y fortalecer las instancias de participación del PNIS” (UNODC, 2022, p. 29) para contribuir al restablecimiento de la confianza y darle más legitimidad al Programa. En estos espacios se pretende dialogar, orientar, evaluar

69 La reducción, según UNODC y SIMCI (2022), se explica por la implementación del PNIS y PDET.

y monitorear el avance de gestión e implementación del PNIS (UNODC, 2022) a través de la participación mixta integrada por representantes de las familias inscritas, funcionarios y funcionarias, firmantes de paz, entre otros. En este sentido son esenciales ya que, a partir de las instancias de participación, se busca “propiciar la comunicación y la coordinación necesarias para ajustar el funcionamiento del Programa y reencauzar el relacionamiento entre los actores involucrados, que ha sido deteriorado por los obstáculos presentados durante la operación de los componentes de PAI familiar” (UNODC, 2022, p. 29).

Estos espacios de participación están a cargo de la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos. De acuerdo con datos presentados por la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (2022), la Junta de Direccionamiento Estratégico realizó su sesión 01 el 27 de julio de 2020, que se centró en los avances de la Dirección y en la que participaron “las comunidades, delegados de la ADR, ANT y representantes del extinto grupo armado FARC-EP” (p. 26). El 25 de agosto se realizó la sesión 01 de 2021, allí se debatieron y concertaron diferentes temas como el balance del Programa, seguridad, y el desarrollo y avance de las instancias presentadas en el Decreto 362 de 2018 (Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, 2022).

Por otro lado, el Consejo Permanente de Dirección lo integran 10 organizaciones sociales⁷⁰ que fueron elegidas por la Junta de Direccionamiento Estratégico. El 05 de noviembre del año 2020 se reunieron, y en el 2021 se desarrolló una sesión preparatoria para decidir la agenda de la sesión que se realizó el 17 de noviembre, en esta última reunión participaron miembros de CNR y organizaciones sociales.

Por último, sobre el Consejo Asesor Territorial, las Comisiones Municipales de Planeación Participativa y los Consejos Municipa-

70 ANUC, ANZORC, CNA, COCCAM, CONAFRO, CONFECOMUNAL, CONPI, MIA, FENSUAGRO Y ONIC.

les de Evaluación y Seguimiento, la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (2022) informan que:

Entre los meses de enero del 2020 y mayo de 2022, se convocaron y realizaron 34 reuniones del Consejo Asesor Territorial (CAT), 242 Comisiones Municipales de Planeación Participativa (CMPP) y 137 Consejos Municipales de Evaluación y Seguimiento (CMES), para un total de 413 sesiones en los municipios de intervención del PNIS (p. 27).

En el caso de Briceño, se realizaron dos sesiones del CMES y siete del CMPP, no se realizó ninguna del CAT. Si bien se presentan cifras de reunión, no se encontraron actas que dejen claras las temáticas e intervenciones que permitan evidenciar que se buscó una verdadera interlocución entre las partes. En las entrevistas realizadas a habitantes del municipio, poco se recuerda de estas reuniones, se habló de encuentros para presentar balance; empero, lo que sí se menciona es que muchas de las decisiones que, para ellos, debían tomarse en colectivo, fueron tomadas por el Gobierno nacional, como la elección de los operadores. En la misma línea, el firmante de paz alias “Julián Subverso” expresó que los espacios participativos poco tenían de diálogo o debate, y que en el Gobierno de Iván Duque se convirtieron en conversaciones sobre el avance del Programa. Así lo expresa un habitante del municipio y funcionario de la administración local:

Nunca, porque si no funcionaba el CMPP, el Consejo Municipal de Planeación Participativa, entonces el consejo de seguimiento sí que menos, entonces esas instancias se acabaron y sin esas instancias no hay forma de hacerle seguimiento al programa en este momento. La gente viene trabajando y viene ejecutando actividades en los programas, pero están entregando insumos a los costos que ellos quieren, es como ellos quieran, aunque el programa estaba estructurado para que los campesinos fueran los que decidieran qué querían, hoy en día solo dicen: “a usted le vamos a dar esto”, e imponen las cosas, las terminan imponiendo, y si los campesinos lo reciben, bien, y si no, salen del programa. Esa no era la metodología, la idea era que el campesino dijera: “yo quiero hacer esto y mis insumos son esto y esto”, pero ya le cambiaron la metodología, entonces,

por ejemplo, hay gente que necesita arreglar las fincas y dignificarlas, ponerles cerca de alambres y todo eso, entonces dicen: “a usted le vamos a dar adobes, cemento y varilla”, entonces la gente qué hace con eso, lo vende, lo vuelve plata, y al momento en que iban a ver qué había hecho, acusaban al campesino de incumplir, pero el campesino no incumplió porque ¿qué iba a hacer con eso?, entonces hay muchas falencias (Comunicación personal, Habitante de Briceño y funcionario de la administración local, 13 de abril de 2022).

Sin embargo, uno de los funcionarios del PNIS afirma que los espacios no están pensados para tomar decisiones conjuntas pues el Programa está a cargo del Estado:

Hay una cuestión con los espacios de participación y es que se pensaba que iban a como gobernar, esa es un poco la crítica que se hace desde el Gobierno, que es que las organizaciones sociales y los campesinos iban a como gobernar, y es la Gobernación o el Gobierno la que está con el que está a cargo del Estado en este momento; ellos participan en muchas cosas, hemos tratado de explicar eso, qué significa participar como un delegado en estos espacios, porque la ejecución del programa está a nuestro cargo, la dirección técnica del programa está a nuestro cargo, entonces muchas veces estas personas creían que ellos podían decidir en eso, entonces eso se ha ido aprendiendo; además, que también han surgido nuevos líderes en esta parte, por eso digo que hubo un reajuste de expectativas, porque también les ha tocado ver que el Gobierno tiene unos tiempos, sea porque técnicamente sea así, sea porque al Gobierno no le interese que esto vaya a la velocidad que sea, sea por cuestiones de recursos, pues por ahí vino la pandemia, luego los paros, un montón de cosas que afectan y que no siempre son por voluntad política, porque usted puede tener la voluntad política, pero le falta la plata, o usted puede tener la plata y se le presentó una pandemia, o los paros, o el invierno, ha pasado de todo (Comunicación personal, Funcionario del PNIS, 19 de abril de 2022).

Pese a la afirmación del funcionario, estos espacios de participación, tal como se describe en el Decreto Ley 896 de 2017, tienen como objetivo hacer seguimiento y veeduría a la implementación y articular las orientaciones del PNIS con el nivel territorial, por lo que es esencial un diálogo entre las partes enfocado en la

participación y no solo en el balance de las decisiones tomadas unilateralmente.

Lo anterior es muestra de que el Estado está compuesto por una imagen y el desarrollo de prácticas que pueden o no coincidir con lo que estaba planteado. Además, tanto la imagen como las prácticas se condensan en un *campo de lucha* en el que se desarrolla un sinnúmero de relaciones enfocadas en hacer cambios en el Estado sujetos a los intereses de cada actor. Se evidencia, también, que las configuraciones en el Estado no solo se desarrollan en la pugna por la imagen, sino también en la disputa sobre lo que se realiza efectivamente en los territorios.

4.4 Desarrollo de los PDET

Los PDET en el municipio comenzaron a desarrollarse a mediados del 2017 a través del Decreto 893 con los insumos provenientes del Esfuerzo Conjunto de Sustitución y las discusiones de las mesas temáticas que aportaron un gran contenido para lo que luego se denominarían los ocho pilares de los PDET. Los considerables aportes fueron funcionales debido a que los PNIS contaban también con el Plan Integral de Sustitución de Desarrollo Alternativo —PISDA— que buscaba el mejoramiento integral del territorio, y en los territorios donde había PDET y PNIS, los PISDA serían operados por los PDET, pues tenía la misma pretensión.

En este sentido, la concertación para los PDET partió de los esfuerzos del PNIS en conversaciones veredales en las que se indagaba por las problemáticas y posibles soluciones que se podrían ejecutar en el territorio, que desencadenaron en los Pactos Veredales y luego en los Municipales. En estos últimos se condensan las iniciativas que “serán revisadas, viabilizadas técnicamente y priorizadas por los sectores y entidades competentes del nivel nacional y territorial, teniendo en cuenta las políticas públicas, la normatividad vigente, las características del territorio y la disponibilidad presupuestal” (Agencia de Renovación del Territorio y Presidencia

de la República, 14 de diciembre de 2018, p. 15); sin embargo, la selección de iniciativas a priorizar vino del Gobierno.

Los PDET se plantean como programas resultado de “espacios participativos orientados a lograr cambios profundos en las condiciones sociales, políticas, económicas y culturales de los territorios priorizados” (Ramírez Sarmiento, 2021 p. 71), por los que se pretendía canalizar las demandas para que contribuyeran a cambios estructurales. Se debe entonces pensar en una reconstrucción material que implica, por ejemplo, viviendas, mejoramiento de vías, entre otros, y una reconstrucción *moral* que apunte a la recuperación de confianza entre los habitantes del territorio que posibilite la creación de redes de apoyo (Ramírez Sarmiento, 2021). Así, la participación de las comunidades en la formulación de los PDET fue esencial, pues se partía de sus percepciones sobre el municipio, los invitaba a conocer otras visiones, a prepararse para debatir y ver materializado lo construido.

De acuerdo con lo anterior, la participación activa de las comunidades por medio de un enfoque desde abajo hacia arriba contribuía a la construcción de confianza entre el Estado y los ciudadanos. Un habitante de Briceño, quien participó de la formulación del PNIS y los PDET, expresó que fue un proceso maravilloso que cambió la vida de muchas personas que hacían liderazgo:

Vivir los PDET en el territorio fue algo maravilloso, algo que a muchas personas nos cambió la vida, a los que hacíamos liderazgo. Es muy bacano uno ir a veredas como La Saura y encontrarse el centro de integración comunitario, que valió más de 500 millones de pesos, funcionando y decir: yo aporté en esto. Ir a cualquier vereda y encontrarse las obras que hicieron y decir que aportó en eso, que le ayudó a la comunidad a mejorar la calidad de vida, es muy bacano. Y es el único proceso, el único, que hasta hoy se construyó como deben construirse los procesos: desde la comunidad hacia El Estado (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

Por medio del Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR) se operacionalizaban los PDET, ya que en ellos se registran

las distintas maneras de participar y las iniciativas completas. En estos planes se definieron ocho pilares que guiarían el desarrollo integral territorial, estos son: (1) ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo; (2) infraestructura y adecuación de tierras; (3) salud rural; (4) educación rural y primera infancia rural; (5) vivienda, agua potable y saneamiento básico rural; (6) reactivación económica y producción agropecuaria; (7) sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación; y (8) reconciliación, convivencia y construcción de paz. Cada pilar se desagrega en estrategias que corresponden a líneas sectoriales de política pública que se agrupan por categorías definidas por la ART. Con la agrupación se pretende clasificar las iniciativas con cada propósito, y facilitar la articulación entre iniciativas e indicadores (ART, 2021, p. 204).

Tal como se indicó en el segundo capítulo, los PATR constaron de tres fases: submunicipal, municipal y subregional, en las que se construyeron pactos comunitarios, municipales y, por último, se desarrollaron los PATR. De acuerdo con el PATR de Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (ART y Presidencia de la República, 14 de diciembre de 2018), en la subregión participaron 13 autoridades locales y 11.128 actores del territorio. En la primera fase se realizaron 106 grupos veredales en dos momentos: pre-asambleas y grupo motor; en las primeras participaron 9.765 y se pre identificaron 5.961 iniciativas para discutirlos en los grupos motores; en estos últimos fueron convocados 848 representantes de los núcleos veredales, pero asistieron 749, quienes priorizaron 1.127 iniciativas que fueron llevadas a la siguiente fase.

La fase municipal comenzó con los diálogos preparatorios en cada municipio, que tenían como objetivo conocer las propuestas de ciertos públicos sobre las iniciativas que se estaban proponiendo. Entre quienes participaron en los diálogos preparatorios se destacan “la institucionalidad (consejos municipales y alcaldías), mesas de víctimas (incluyendo sujetos de reparación colectiva y sujetos de restitución), grupos de mujeres, grupos étnicos y delegados

el PNIS” (ART y Presidencia de la República, 14 de diciembre de 2018, p. 3). Luego de realizados los diálogos se continuó con las siguientes dos etapas: pre-comisión y comisión, en las que participaron la institucionalidad a nivel municipal, departamental y nacional, actores económicos, organizaciones internacionales, entre otros, destacándose la participación de:

Agencia Nacional de Tierras, Agencia de Desarrollo Rural, Corporación Autónoma de Antioquia, Secretaría de Agricultura de la Gobernación de Antioquia, Asocomunal, Asociaciones productoras, Sena, EPM, Mineros S.A, Oleoductos de Colombia, Universidad de Antioquia, Universidad Católica del Norte, Comité Universidad Empresa Estado y Sociedad (CUEES), Naciones Unidas, USAID, MAPP OEA, PNUD y organizaciones sociales en niveles municipal y departamental (ART y Presidencia de la República, 14 de diciembre de 2018, p. 3).

Para la última fase se tuvo en cuenta la subregión de procedencia de los municipios en cuestión, sin embargo, era probable que las iniciativas tuvieran injerencias en varias de las subregiones. Los municipios se subdividieron de esta manera:

- Subregión del Bajo Cauca: comprende los municipios de Caucasia, Taraza, Cáceres, Nechí, Zaragoza y El Bagre.
- Subregión del Norte: Ituango, Briceño y Valdivia.
- Subregión del Nordeste: Anorí, Amalfí, Segovia y Remedios (ART y Presidencia de la República, 14 de diciembre de 2018, p. 4).

De igual manera que en la fase anterior, se sostuvieron diálogos preparatorios para contextualizar sobre los avances desarrollados. Además, se realizaron nueve mesas temáticas, una por cada pilar, y otra más con los y las representantes de cada una de las mesas. En estas “se socializaron y revisaron las iniciativas de impacto subregional que provienen de los Pactos Municipales, dándose la oportunidad para que ellas fueran reformuladas y adaptadas de acuerdo con criterios técnicos y estructurales” (ART y Presidencia de la República, 14 de diciembre de 2018, p. 4). Paralelamente, se analizaron iniciativas nuevas con alcance subregional. Sumado a lo

anterior, se discutieron las cuatro visiones subregionales, es decir, la del Norte, Nordeste, Bajo Cauca y la integradora. Los resultados de las discusiones fueron socializados con representantes de la Gobernación de Antioquia, alcaldías y autoridades de la región con quienes se firmó la versión final del PATR.

En total, en la subregión Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño se identificaron 1.947 iniciativas para los 8 pilares distribuidas así:

Figura 11. Iniciativas por pilar

Pilar	Número de Iniciativas
1. Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo	228
2. Infraestructura y Adecuación de Tierras	324
3. Salud Rural	230
4. Educación Rural y Primera Infancia Rural	406
5. Vivienda Rural, Agua potable y Saneamiento Básico Rural	177
6. Reactivación Económica y Producción Agropecuaria	234
7. Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación	110
8. Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz	238
Total	1.947

Nota. ART (2021).

Para el caso de Briceño, esta participación constante favoreció a los liderazgos emergentes, sobre todo los jóvenes. En las discusiones también participaron mujeres, el gremio del comercio, organizaciones sociales y de productores, administración municipal, entre otros. Las conversaciones dieron como resultado 121 iniciativas, 18 de ellas plasmadas en el Plan de Desarrollo Municipal Movilizando Ideas 2020-2023, en su Hoja de Ruta⁷¹, por medio de cinco de sus componentes:

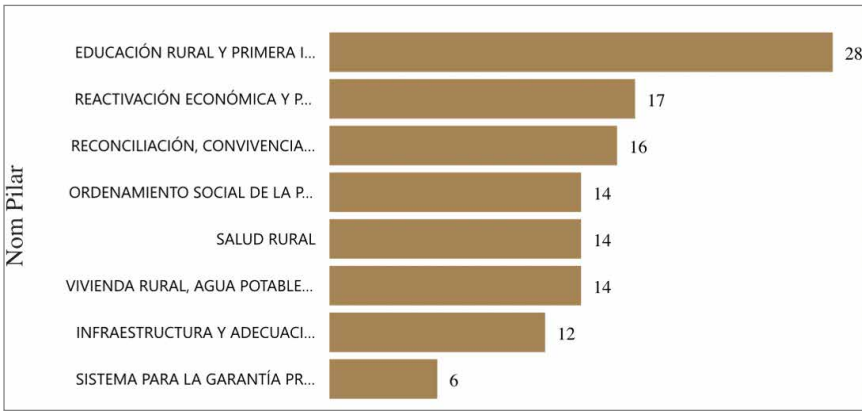
Reactivación Económica; Campo Sostenible y Generación de Empleo; Infraestructura para el Desarrollo Económico; Ciencia, Tecnología e Innovación para el Emprendimiento Empresarial; Alianzas por un Briceño

71 La Hoja de Ruta permite la articulación entre el Plan de Desarrollo y los planes y programas estratégicos del Gobierno nacional.

Empresarialmente Sostenible y Buenas Prácticas Mineras, integrando 19 programas y 32 proyectos del PM y el PATR (Alcaldía de Briceño, 2020).

De las 121 iniciativas priorizadas para el municipio de Briceño, 28 pertenecen al pilar 4; 17 al pilar 6; 16 al pilar 8; 14 para cada uno de los pilares 1, 4 y 5; 12 al pilar 2; y 6 al pilar 7 (ver Figura 12).

Figura 12. Cantidad de Iniciativas PDET por pilar



Nota. ART (s.f.a).

Entre las obras realizadas en el marco de los PDET se destaca:

Por ejemplo, allá en Pueblo Nuevo se construyó una biblioteca con el Ministerio de Agricultura en una vereda. O sea, usted en ninguna parte del país va a una vereda y se encuentra una como las que hay en las cabeceras municipales de los municipios a nivel nacional. Usted llega a Pueblo Nuevo, que es una veredita, una cabecerita de corregimiento donde hay 30 casitas dispersas, y encuentra una súper biblioteca, mucho más grande que la escuela, pero ¿por qué se pudo hacer? porque era zona PDET y era priorizado porque era el esfuerzo conjunto y en esa época no había carretera, y ya hay vías y de todo, se está con placa huella hasta llegar a Pueblo Nuevo y hay un puente que valió 4 mil millones de pesos para cruzar una quebrada muy grande, que antes los carros se tenían que meter a la quebrada (Comunicación personal, Funcionario del PNIS en Antioquia, 19 de abril de 2022).

Además, en la vereda Moravia “se realizó la adecuación y construcción de las aulas de clase, el restaurante escolar y las unidades sanitarias para la institución educativa” (Vega, 2019). Asimismo, la construcción de un Centro Comunitario en el corregimiento de La Auras y de casetas comunales en las veredas El Respaldo, Buena Vista, Alto del Chiri, El Pescado y Gurimán; también, se destaca el mejoramiento del acueducto en las veredas El Gurri, Los Rodríguez, El Polvillo y los Naranjos (Agencia de Renovación del Territorio, s.f.b).

Los proyectos que se construyeron y que están en proceso fueron planteados por las comunidades. Entre ellos sobresale la escuela de El Orejón, que para algunos es considerada un elefante blanco debido a que es de gran tamaño, teniendo en cuenta la baja demanda con la que cuenta; fue realizada por medio de recursos de cooperación internacional con el Gobierno de Turquía, es una “estructura moderna, de dos pisos, que resalta desde distintos puntos de la vereda, pero su única profesora cuenta con tristeza que ‘sólo quedan once niños, la otra semana se van dos’” (Ramírez, 2019).

4.3.1 Hoja de Ruta

Tal como se mencionó previamente, la Hoja de Ruta es un instrumento que se creó en el Gobierno de Iván Duque con el propósito de ordenar la articulación de los PDET por medio de la vinculación de los planes de desarrollo nacionales y territoriales; se desarrolla una por cada una de las 16 subregiones. Para el caso de la subregión Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, se formuló en dos fases. La primera tuvo como propósito presentar la metodología de la Hoja de Ruta y preparar a los asistentes para el proceso participativo formal, se desarrolló el 30 de mayo del 2021 con los diálogos preparatorios con los delegados étnicos del Mecanismo Especial de Consulta —MEC—⁷². La segunda se dividió en dos momentos:

72 Este mecanismo fue fundamental para la subregión debido a que el 2 % del territorio corresponde a resguardos indígenas y consejos comunitarios de comunidades negras,

primero, se realizaron entre mayo y junio de 2021 mesas de trabajo municipales y la de la delegación étnica en las que se abordó la Hoja de Ruta a través de su metodología, propósito y componentes técnicos; luego, entre julio y agosto, por grupos de trabajo territorial, se construyó la cartografía territorial y se identificaron las iniciativas detonantes y dinamizadoras; finalmente, se hizo una firma simbólica de la Hoja de Ruta de la subregión. En este proceso participaron 350 personas, entre ellas “delegados de: grupo motor, MEC, organizaciones de mujeres, víctimas, PNIS, organizaciones productivas, jóvenes, JAC, Alcaldías, Gobernación, y cooperación internacional” (ART, 2021, p. 6).

La elaboración de la cartografía fue esencial debido a que se identificaron las potencialidades y particularidades de la subregión en términos sociales, políticos y económicos, con esta información, los delegados y delegadas revisaron las iniciativas identificadas preliminarmente y las ajustaron de acuerdo con su visión del territorio. La revisión se hizo por medio el modelo multicriterio que cuenta con tres objetivos:

El primer gran objetivo corresponde a Seguridad y Reconciliación compuesto por las dimensiones: seguridad, justicia, desarrollo institucional y compromiso con las víctimas. El segundo gran objetivo es el Desarrollo Sostenible, compuesto por las dimensiones: económica, social y ambiental. Y el último gran objetivo es Conectar, compuesto por las dimensiones: territorios dispersos, conectar personas y conectar territorios (ART, 2021, p. 143).

Cada uno de los objetivos contó con 10 dimensiones con cuatro criterios de validación, es decir, 40 criterios a aplicar a cada una de las iniciativas PDET a las que se les asignó un puntaje y se clasificaron en detonantes y dinamizadoras locales. Las primeras se refieren a aquellas que “contribuyen al mejoramiento de la conectividad al interior de las subregiones y con el resto del país y tienen un alto

que corresponden principalmente a Zaragoza, Anorí y Tarazá. El municipio de Briceño no cuenta con ningún porcentaje de estas áreas (ART, 2022, p. 6).

impacto en el desarrollo a nivel municipal y/o subregional” (ART, 2021, p. 144), por otro lado, las locales son aquellas que tienen un impacto específico dentro de un municipio. El resultado fueron 338 iniciativas estratégicas municipales y 17 iniciativas estratégicas subregionales. A cada municipio de la subregión le corresponden 26 iniciativas estratégicas y, de acuerdo con los ocho pilares, se agrupan así:

Figura 13. Número de iniciativas por pilar en la Hoja de Ruta de la subregión Bajo Cauca y Nordeste antioqueños

PILAR 1: Ordenamiento Social Propiedad Rural	45 Iniciativas
PILAR 2: Infraestructura y Adecuación	78 Iniciativas
PILAR 3: Salud Rural	25 Iniciativas
PILAR 4: Educación Rural	35 Iniciativas
PILAR 5: Vivienda Rural	50 Iniciativas
PILAR 6: Reactivación Económica	75 Iniciativas
PILAR 7: Derecho a la Alimentación	12 Iniciativas
PILAR 8: Reconciliación, Convivencia y Paz	35 Iniciativas

Nota. Agencia de Renovación del territorio (2021).

Sobre los escenarios metas (ART, 2021), se trazan cuatro fundamentales para la subregión. La primera es consolidarla como un territorio de paz e incluyente; la segunda tiene que ver con la protección al trabajador rural por medio de “la estabilidad de la actividad económica, la conexión con otros mercados y la promoción de la economía campesina y familiar” (ART, 2021, p. 27); la tercera se enfoca en el desarrollo de infraestructura vial y digital apropiada con el fin de promover una “interconexión y la inserción en cadenas productivas que aprovechan las ventajas subregionales” (ART, 2021, p. 27); la cuarta busca un sistema educativo incluyente que tenga en cuenta los contextos locales.

4.5 Los incumplimientos a la imagen presentada en el Acuerdo de Paz: PDET y PNIS

El Estado crea su imagen como una entidad única y coherente a través de normatividades que expresan lo que debe hacerse en los territorios para cumplir determinados fines. Un ejemplo de la imagen que da el Estado se representa por medio del Acuerdo de Paz y los diferentes decretos con los que se busca su implementación. Sin embargo, la imagen refleja un ideal y lo que se evidencia en lo cotidiano puede debilitarla o reforzarla (Migdal, 2011); por tanto, las prácticas que desarrollan día a día los organismos y actores del Estado pueden asemejar o no la imagen y convertir en rutinas sus acciones.

En este sentido, debido a que el Estado se compone por diversas partes, no se debe esperar una actuación estándar: “las prácticas denotan múltiples tipos de desempeño y, posiblemente, algo de controversia sobre cuál es *la forma* correcta de actuar” (Migdal, 2011, p. 39). La implementación del Acuerdo, y con ello del PNIS y los PDET, son ejemplo de ello, unas son las propuestas realizadas por el Estado y otras son las acciones que realizan sus funcionarios en lo cotidiano, tales distancias se relacionan con las diferencias existentes en los contextos de cada territorio, las voluntades políticas, las disputas entre los distintos niveles del Estado, los cambios de este, y también las pugnas de la sociedad sobre ello.

En el PNIS se realizaron varias promesas fundamentales a las comunidades que tenían como contrapartida la erradicación voluntaria de cultivos de uso ilícito:

Asistencia técnica a productores rurales de 5 hectáreas en promedio. También subsidios a razón de \$1.800.000 (US \$556) para ser invertidos en la creación de huertas caseras, además de la inversión pública para proyectos productivos de mediano y largo plazo (Olmos, 2018). Para los productores de coca, “raspachines” o recolectores de hoja de coca se ofreció un único desembolso mensual (Colombia, 2017) (Ruano Ibarra y Arciniegas Carreño, 2020, p. 296).

Sin embargo, las promesas no se desarrollaron como estaba indicado. Tal como lo afirmó un funcionario del PNIS, lo técnico difiere de la realidad:

¿En la vida real qué teníamos que hacer? Hacer un componente, primero, esperar, porque no había recursos para empezar el otro, apoyar en los recursos que apoyaran, que se hiciera la licitación para ver cuál era operador (...) El aparato estatal operado desde el nivel central es demasiado lento y muy complejo porque tiene muchas angustias procedimentales y normativas. Entonces, una licitación se podía demorar 6 meses, después, con las observaciones y las demandas que ponían los otros participantes, eso se podía ir a un año, entonces se podría ir un año sin haber operador, mientras tanto la gente pidiendo “oiga, que el Gobierno muy lento” y uno con los recursos ahí esperando que asignaran un operador, eso es muy berriondo (Comunicación personal, Funcionario del PNSI en Antioquia, 19 de abril de 2022).

En este sentido, la planeación política y centralizada no tuvo en cuenta las realidades que se viven en los territorios, ni los limitantes propios de contrataciones públicas. Sumado a ello, se planeó sin tener los recursos económicos completos y se establecieron metas muy altas, difícilmente logrables con los panoramas existentes. Las consecuencias para las comunidades que erradicaron los cultivos y esperaban el apoyo del Estado fueron complicadas debido a que se trataba de los recursos económicos que garantizaban su sustento. Tomando de referencia el panorama nacional, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización —ARN— en su Plan Estratégico de 2023 describe de la siguiente manera el avance del PNIS:

Sin embargo, a pesar de que en su momento más de 200.000 familias manifestaron su voluntad de acogerse al PNIS, en el año 2017 solo se incluyeron 99.097. Lo anterior con el agravante de que a pesar de que el programa debía implementarse en 24 meses, únicamente 1.931 familias (menos del 2%) tienen ejecutado el proyecto de ciclo largo cinco años después. Por el contrario, las familias en cumplimiento de sus compromisos erradicaron 46.092 hectáreas, con una resiembra de menos del 1%. En la

actualidad, la gravedad del problema radica en que, según el SIMCI, en el año 2021 en el país existían 204.000 hectáreas de coca, el 94% de estas ubicadas en municipios PDET (ART, 2022b, p. 31).

Así, pese a que las personas cumplieron cabalmente con la erradicación voluntaria de coca, el Estado no cumplió en todos los casos con el Programa. Esto tiene que ver, por un lado, con la tardanza de la asistencia técnica debido a que contratar los equipos que operarían tomaba un tiempo muy prolongado; por otro lado, recibió innumerables críticas por la contratación de ciertos operadores, como organizaciones sociales, que no tienen el músculo financiero para realizar acciones sin el pago del Estado ni soportar los sobrecostos al contratar con la Organización de Estados Iberoamericanos —OEI—⁷³, tal como lo explica un entrevistado:

Ellos estaban ejecutando un programa acá de sustitución, pero entonces ellos qué hacen: les dieron el contrato, pero subcontratan con otros, y eso así no avanza, y han estado comprando insumos que están más costosos, con toda la problemática que tenemos, entonces lo que le habían dicho al campesino en el momento que querían, ya no alcanza, ya no les alcanzan los recursos, hay muchas dificultades con el proceso (Comunicación personal, Habitante de Briceño y funcionario de la administración local, 13 de abril de 2022).

Sin tener en cuenta las críticas constantes, se eligió para la implementación de las 24 veredas restantes⁷⁴ para los próximos cuatro años (2020-2024) a la OEI, además se contrató para que operara en ocho departamentos más (Melgarejo, 2020). Esta decisión fue tomada por el Gobierno nacional sin tener concertación previa con los habitantes de las veredas en las que se ejecutó el Programa. También difiere con lo realizado en el Gobierno de

73 Briceño no es el único municipio en el que se descalifica la operación de OEI, en Tarazá se resaltan las largas demoras y la poca concertación con las comunidades (Bonilla, 25 de febrero de 2022).

74 Se debe recordar que el Esfuerzo Conjunto se implementó en 11 veredas priorizadas, tiempo después se continuó la implementación del PNIS en todo el municipio.

Santos, pues las comunidades participaban en este tipo de elecciones. Entre las consecuencias de la contratación de la OEI está también la reducción de salarios para técnicos profesionales, pues en vez de devengar \$3.400.000, reciben \$1.450.000, lo que hace aún más difícil el trabajo, que implica largos desplazamientos por zonas complicadas (Melgarejo, 2020). De esta manera lo percibe uno de los habitantes:

Porque a pesar de que le notificamos a Procuraduría de que nos estaban robando y a pesar de que le notificamos al Gobierno, a la Dirección de Sustitución directamente, de que nos estaban robando, a pesar de que le notificamos por medios escritos y de que lo hicimos en todas las reuniones y exigimos que quedaran en las actas, ¿con quién cree qué contrató Gobierno el resto del recurso para intervenir las 24 veredas que faltan? (...) con ellos. Entonces, ¿qué están haciendo? Pa' mí tienen un negocio amarrado entre el Gobierno y la OEI y se están robando la plata juntos, porque con toda la mala ejecución no tendría derecho a tocar un peso más de Briceño, ni uno solo. Entonces, simplemente le cambiaron de contrato a convenio y la excusa es que la OEI va a poner plata, pero ¿qué plata va a poner?, ¿la que se va a robar de aquí mismo?, y pese a eso le van a quedar ganancias (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

El panorama de los PDET no se aleja mucho del desarrollo del PNIS. Pese a la relevancia del programa en el municipio, las iniciativas no se han realizado en su totalidad. De acuerdo con información proporcionada en la página web de la ART⁷⁵, a nivel nacional actualmente existen 32.808 iniciativas definidas por las comunidades, de las cuales solo 12.511 cuentan con ruta de implementación activada⁷⁶, es decir, un 38,13 % en alrededor de 5 años, o sea, la mitad de tiempo de implementación de los

75 Agencia de Renovación del Territorios. (s.f.). AVANCES EN INICIATIVAS. <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/>

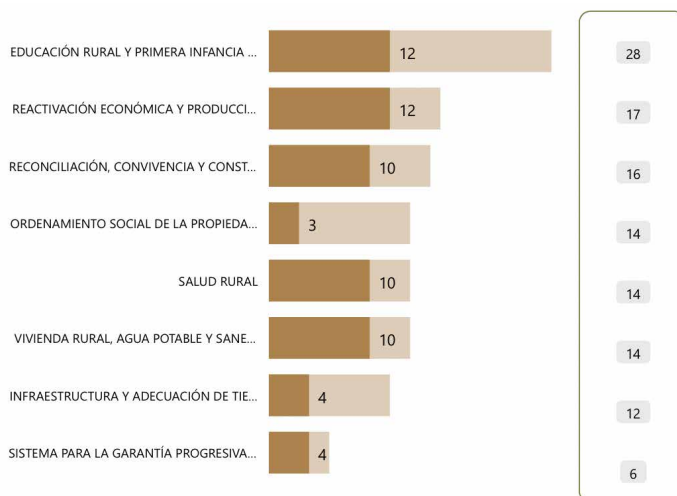
76 Son las iniciativas que están articuladas a proyectos y/o tienen gestiones para su implementación.

PDET, y haciendo uso de 13,67 billones de pesos. Siguiendo con los datos de la ART, en Antioquia se identificaron 3.879 iniciativas, 800 del pilar 4; 639 del pilar 6; 529 del pilar 2; 489 del pilar 8; 433 del pilar 3; 423 del pilar 1; 361 del pilar 5 y 205 del pilar 7. Del total de Antioquia, 1.609 tienen ruta de implementación activada.

De acuerdo con el informe de implementación presentado por la ART en septiembre del 2021, las subregiones Norte, Nordeste y Bajo Cauca de Antioquia se destacan en los ejes temáticos de conectividad y empleo rural debido a que “en la subregión se reportaron 36.607 suscriptores con acceso a internet fijo, lo que se traduce en un índice de penetración de internet que se ubica en 28,4%” (p. 75), y “la Tasa de Desocupación de la subregión se ubicó en 12,3% (0,6 p.p. superior a la obtenida para 2019) y se posiciona como la tercera más baja de todas las subregiones PDET” (p. 75). Sin embargo, en el mismo informe se advierte de rezagos que tienen que ver con seguridad, infraestructura de energía eléctrica y vacunación. El primer tema, la seguridad, es preocupante debido a que la subregión tiene la mayor tasa de homicidios de las 16 subregiones, con 117,2 homicidios por cada 100.000 habitantes; en el caso de la conectividad, no se han reportado nuevos usuarios con servicios de energía eléctrica; finalmente, la cobertura de vacunación está en 55,8%, “lo cual representa una reducción de 36,7 p.p frente a 2019. Así mismo, la cobertura de vacunación triple viral en la subregión se ubicó en 63,1, lo que representó una caída en la cobertura de 36,9 p.p frente a la obtenida en 2019” (p. 75). Dicha reducción es la más alta de las 16 subregiones.

Para el caso de Briceño, de las 121 iniciativas, solo 65 tienen ruta de implementación activa, es decir, el 53,7 %. Asimismo, de las 56 restantes, 35 están vinculadas al Plan de Desarrollo. La división por pilares se muestra en el siguiente gráfico.

Figura 14. Iniciativas PDET por pilar con ruta de implementación activa en Briceño, Antioquia



Nota. ART (2023).

En este sentido, el cierre de brechas entre las ciudades y el espacio rural es un proceso mediado, entre otras cosas, por voluntades y presupuestos, pues tanto la imagen como las prácticas estatales están en constante disputa. Así, se evidencia que las acciones implementadas a través de los PDET se han tomado más tiempo del establecido para su ejecución, lo que ha tenido como consecuencia que no se hayan finalizado ni desarrollado la mayoría de las iniciativas propuestas por las comunidades en el ejercicio inicial de co-construcción entre el Estado y la sociedad civil de Briceño. La no implementación en los tiempos acordado genera desconfianza de los ciudadanos frente al Estado y tiene efectos tangibles en cómo se desarrolla la cotidianidad en el municipio, pues son apuestas inconclusas que, de cumplirse, deberían mejorar integralmente los territorios y todo lo que en ellos se desarrolla.

Capítulo 5

5.1 Configuración estatal en la transición: continuidades y discontinuidades (2016-2022)

Cuando se atiende a la historia se revelan las rupturas, las continuidades, las crisis, los imaginarios y las representaciones que quizá no dijeran mucho sobre la organización de la sociedad y sus estructuras, pero sí sobre los procesos de su configuración y sobre las maneras como los sujetos pensaron y vivieron sus relaciones con el pasado y sus esperanzas de futuro

María Teresa Uribe de Hincapié, *El giro en la mirada*

En abril de 2022, cuando estuve realizando trabajo de campo en Briceño, era la época previa a elecciones presidenciales en las que se disputaban el poder principalmente Gustavo Petro, Federico Gutiérrez y Rodolfo Hernández. En el municipio se sentía una incertidumbre sobre qué podía pasar si ganaba un candidato u otro; en las calles y en el café que frecuentaba era recurrente la pregunta sobre por quién se votaría y los porqués; se desarrollaban pequeños debates sobre quién era la mejor opción; además, se planeaba la pregunta de quién podría ser el próximo alcalde del municipio —varios aseguraban que se

reelegiría al exalcalde Danilo Agudelo, asesinado pocos días después—.

Algunas de las personas con quien conversé me contaban que ese ambiente en el territorio era nuevo, para ellos antes no era importante quién ganara la alcaldía y mucho menos la presidencia, pues tenía poca relevancia debido a que el poder lo tenían *otros*. Luego de la firma del Acuerdo de Paz, el panorama cambió, en mis palabras, la relación que se desarrollaba entre el Estado y los habitantes de este municipio se configuró de otro modo, se hizo más cercana dado que no se centraba exclusivamente en controlar el orden público, sino también en ofrecer mejores condiciones de vida para quienes habitan el municipio. Esta configuración hizo que, por ejemplo, las vallas de candidatos presidenciales, en territorios como este, tuvieran relevancia.

Figura 15. Valla candidato presidencial Pacto Histórico y candidato Senado Partido Liberal



Nota. Fotografía de la autora.

En el presente capítulo se pretende evidenciar la reconfiguración o el cambio en las relaciones de la sociedad con el Estado tras la implementación del PNIS y los PDET en Briceño, Antioquia. Tal como se expuso en el capítulo anterior, esta reconfiguración está dada por la cotidianidad evidenciada en el municipio, que da cuenta de unas continuidades que van desde antes de la implementación del Acuerdo de Paz y discontinuidades que se desencadenan a partir de la misma. Los factores que inciden en esta configuración tienen que ver con las nuevas interacciones con el Estado, el cambio en la vocación productiva del territorio, la economía de sus habitantes, mejoras en infraestructura y presencia estatal.

En este periodo se sigue identificando la relación de poder de las FARC-EP con los habitantes del territorio, con expresiones como “las FARC llevó el Estado a los territorios” para la planeación y posterior implementación tanto del PNIS como de los PDET. No obstante, hay dos aspectos para anotar: el primero es que la relación con ese actor cambia precisamente por la entrega de armas, a pesar de que para algunos siga teniendo legitimidad, el hecho de que esta no pase por las armas o por la ilegalidad cambia el tipo de relaciones que se construyen; el segundo consiste en el notable incremento de la interacción con organismos estatales desde los planes expuestos y también desde la participación en las elecciones, en estas interacciones influye también el aprendizaje del lenguaje estatal de los nuevos engranajes que supuso la firma del Acuerdo por parte de los habitantes del municipio.

Esta implementación no ha sido permanente en el tiempo, tiene sus picos y bajos relacionados, sobre todo, con el cambio presidencial desde las ideas planteadas en el Gobierno de Juan Manuel Santos y las ejecutadas por el expresidente Iván Duque. En ambas posturas había serias discrepancias sobre cómo debía ejecutarse la *construcción de paz* y en relación a los recursos para invertir en ella. En la implementación también influyeron las voluntades políticas de las autoridades departamentales y locales, así como las disputas que se desarrollaron entre ellas.

El capítulo se divide en cuatro apartados. El primero se refiere a la priorización de Briceño como un laboratorio de paz, por lo que esfuerzos nacionales e internacionales se volcaron a implementar la transición; por ende, en el municipio se evidenciaba la presencia de diferentes entidades, fenómeno denominado como *desfile de chalecos* por algunas de las personas entrevistadas. El segundo apartado se refiere a las disputas por la configuración del campo estatal en la transición a partir de tres niveles: nacional, departamental y local, lo que refleja que se pueden proponer ciertos planteamientos en lo nacional, pero el accionar en los territorios también depende de voluntades. El tercer apartado se refiere a las nuevas interacciones entre el Estado y los ciudadanos propuestas desde el PNIS y PDET, desde las cuales se logra evidenciar la importancia de incorporar el lenguaje estatal para participar en los espacios y reclamar el cumplimiento de lo acordado. En el cuarto se evidencia que, si bien los habitantes del municipio *esperan* que los programas se desarrollen de la mejor manera, esa *espera* no es siempre paciente ni se acopla a los espacios de participación propuestos, en ocasiones deben acudir a otras prácticas para ejercer presión, entre ellas marchas y plantones.

5.2 Briceño en el panorama nacional e internacional

Las negociaciones de paz entre el Estado y las FARC-EP fueron de gran importancia para el país, pues representaban la esperanza del silenciamiento de los fusiles y la posibilidad de la mejoría de condiciones de vida para diversas comunidades. Sin embargo, en el ambiente había polarización sobre cómo debía ser la tan anhelada paz y qué hacer para consolidarla. Los sectores de derecha no comulgaban con ideas como la justicia transicional y la participación política, por eso se decidió convocar, en Cartagena de Indias el 26 de septiembre de 2016, a un plebiscito que pudiera dar fuerza a lo acordado mediante el respaldo popular.

Se convocó, así, a votaciones del Plebiscito por la Paz el 02 de octubre del año 2016, con el propósito de blindar ante la ciudadanía los resultados de la negociación y dejar atrás las dudas de los opositores. Parecía que el resultado sería el SÍ, por eso en diferentes lugares se prepararon acciones para la votación y la posterior celebración. Este fue el caso de Briceño, tal como lo relata Eduardo Díaz, ex director nacional del PNIS, allí se organizó una fiesta con música, banderas y pólvora porque creían que el triunfo estaba muy cerca, ya que habían vivido la intervención del Estado producto de los planes piloto y los acercamientos entre la Fuerza Pública y los que eran, en ese entonces, todavía combatientes de la guerrilla. Sin embargo, el resultado no fue el esperado: con 50,2 % de las votaciones, los colombianos eligieron el NO.

La elección causó sorpresa a nivel nacional e internacional, pues el país había votado, aunque por un estrecho margen, por no respaldar lo acordado. No obstante, el verdadero ganador en las elecciones fue la abstinencia, con más de un 60 %. En Briceño, según lo relata Díaz, se experimentaron momentos de frustración, pues ya estaban viviendo parte de lo que se pensaba implementar. Como consecuencia, el Gobierno se dio a la tarea de reformular algunos planteamientos con ayuda de sus detractores, y el nuevo Acuerdo Final de Paz fue firmado el 24 de noviembre de 2016 en el Teatro Colón de la ciudad de Bogotá.

La implementación del PNIS y luego de los PDET en el municipio ocasionó mayor presencia del Estado en el territorio, debido, en parte, a que los ojos de la comunidad internacional estaban puestos en el avance de los planes piloto del Acuerdo de Paz y que, en el caso de Briceño, estaban centrados en dos grandes componentes: desminado humanitario y sustitución de cultivos de uso ilícito. Así, hicieron presencia en el municipio gran cantidad de instituciones del Estado encargadas de implementar lo acordado y de renovar la confianza entre los habitantes del territorio.

Al indagar los porqués de la elección de Briceño como territorio para comenzar con los planes piloto, algunos de los entrevista-

dos afirman que tuvo que ver con su cercanía a la Hidroeléctrica Hidroituango y los intereses que están puestos sobre ella; otros, como uno de los exfuncionarios del PNIS, expresan que se debe a los grandes cultivos de coca, lo aislado del territorio y la presencia casi unificada de las FARC-EP:

Briceño estaba súper lleno de coca, Briceño estaba súper lleno de coca. Era un territorio relativamente aislado, tenía una presencia muy fuerte de las FARC, no era el territorio que uno dijera “estaba conectado como el Bajo Cauca, que conectaba a varios municipios plagados de coca”, no. De pronto, tenía contacto con Ituango y con Valdivia, pero había mucha coca. Había dos razones: la primera, por la presencia de las FARC —las FARC tenían la posibilidad de una presencia fuerte—, y segundo, pienso también que por las condiciones geográficas y de accesibilidad que le permitían al Estado mantener un relativo control sobre este territorio para evitar que se fueran a generar unos efectos de confrontaciones (Comunicación personal, Luis Fernando Pineda, ex director del PNIS en Antioquia, 14 de marzo de 2022).

Por otro lado, el ex director nacional del PNIS, Eduardo Díaz, expresa que la decisión de realizar el piloto en Briceño se debió a que en el territorio ya se estaba adelantando el Esfuerzo Conjunto de Desminado Humanitario y, por ende, había un camino recorrido que podría reducir el tiempo que se iba a invertir en la discusión y que era necesario para acallar las críticas contra las negociaciones del Acuerdo de Paz:

Por una sencilla razón, porque ya había un protocolo firmado alrededor del tema del desminado y, en vez de firmar otro protocolo, que era bastante engorroso —esas negociaciones eran bastante engorrosas, demoradas y largas—, pues nosotros propusimos —cuando digo nosotros, el Gobierno— que lo hiciésemos en Briceño, acogiéndonos a la fórmula y a los protocolos que ya se habían establecido para el tema del desminado en El Orejón, y nos evitamos así una discusión de 3-4 meses. Había una necesidad de salir rápido a las críticas contra el Acuerdo de Paz en proceso de gestación, particularmente del uribismo (Comunicación personal, Eduardo Díaz, ex director nacional del PNIS, 06 de septiembre de 2022).

Así, para que se diera lo planteado fueron necesarios esfuerzos desde la estatalidad, representada en lo local hasta lo nacional, la comunidad internacional, las FARC-EP y los habitantes de Briceño. El Estado debía velar por la seguridad de todas las partes implicadas y por el cumplimiento de lo pactado; la comunidad internacional fue y sigue siendo garante del proceso; las FARC-EP debían facilitar los procesos con las comunidades dado el control que tenían en el territorio y entregar información relevante para avanzar en el cumplimiento del Acuerdo; por otro lado, los habitantes de Briceño debían participar en los espacios propuestos y, con ello, contribuir a la construcción de paz territorial. A pesar de ello, para la comunidad fue una tarea difícil debido a que con ellos no se había acordado nada, sino que, por el contrario, estaban en el medio tanto de las disputas como de las concertaciones: fue un acuerdo entre Estado y las FARC-EP que les generó múltiples cambios en sus cotidianidades. De esta manera lo explicó uno de los habitantes de Briceño que participa del PNIS:

En mi opinión, yo decía, si prácticamente ellos [FARC-EP] se habían entregado, que eran los que cuidaban las comunidades y eso, ¿qué íbamos a hacer nosotros con el Estado, si cuando uno piensa que el Estado ya ha ido y venido? Entonces, prácticamente ellos nos habían entregado, pues para mí, porque, como le digo: si ellos hicieron un acuerdo de paz, que eran los que tenían las armas y prácticamente era la ley de los territorios donde nosotros vivíamos. Al Estado nunca lo habíamos visto, pero incluso ellos ya habían hecho acuerdo con ellos. Entonces nos venían y nos decían: “ah, que el Acuerdo de Paz, que estamos luchando para que no dañen las comunidades”. Ya ellos estaban de acuerdo con el Gobierno, entonces ellos ya estaban convenciéndonos a nosotros para que aceptáramos la sustitución (Comunicación personal, Habitante de Briceño y beneficiaria de PNIS, 13 de abril de 2022).

Así pues, y como se expresó antes, la relación con el Estado había sido precaria y marcada por la percepción de su ausencia⁷⁷,

77 Siguiendo a Margarita Serje (2012), el Estado tiene diversas formas de intervenir esos territorios que han sido denominados como excluidos. Estas son: “el primero de ellos

lo que ponía a la guerrilla como garante del control y el reconocimiento de la comunidad. Por ello fue necesaria la construcción de confianza del Estado con los ciudadanos, como lo expresó un ex funcionario del PNIS:

El gobierno nacional se lanzó sobre Briceño. En primer lugar, para fortalecer el programa de limpieza de minas antipersonas, era muy importante, era el piloto, el primer piloto de esa magnitud en todo el país. En segundo lugar, empezar a hacer acciones de presencia del Estado que permitieran que se fueran cambiando algunas condiciones, por ejemplo, en términos de vías, de sistemas de comunicaciones (Comunicación personal, Luis Fernando Pineda, ex director del PNIS en Antioquia, 14 de marzo de 2022).

Tal como lo expone Pineda, la mirada internacional y nacional se volcó hacia Briceño debido a que en este territorio se estaban implementando los programas que se realizarían en todo el país para construir paz, relacionados con desminado humanitario, sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito y el relacionamiento entre el Estado, las comunidades e integrantes de las FARC-EP. Este impulso que se direccionó desde lo nacional tuvo eco también en lo departamental y local debido a que se realizaron diferentes esfuerzos para contribuir a la implementación de los planes piloto y la gestión de los recursos que estaban ingresando al municipio. En este desarrollo, la ejecución no fue lineal dado que intervinieron las voluntades políticas de los diferentes dirigentes nacionales, departamentales y locales.

Ello da cuenta de una estrategia liderada por el Gobierno central para intervenir el territorio a partir de acciones que no estaban encaminadas a lo militar, sino al cambio integral de la realidad. Para dicha estrategia se planteaba desde lo nacional, se disponían los recursos y el personal, y se articulaban esfuerzos con las autoridades departamentales y locales para llegar a los habitantes del

se refiere a las formas de penetración y apropiación, el segundo a las formas de extracción y explotación y el tercero a las de normalización” (p. 105).

municipio. Se generó, de esta manera, más diálogo e interacción entre los ciudadanos y el Estado en diferentes niveles.

5.3 El Estado nacional, departamental y local como campo de lucha

El campo de lucha que es el Estado se reflejó también en los cambios de un gobierno presidencial a otro. El, para entonces, nuevo presidente de la república, Iván Duque, ganó la presidencia como parte de la oposición al Gobierno de Juan Manuel Santos, desde el partido Centro Democrático. Se hizo evidente que su elección traería consecuencias para la implementación del Acuerdo de Paz, pues una de las principales banderas de su partido era “hacer trizas lo acordado”. Estos cambios los relató un habitante del municipio que ha participado activamente del PNIS:

En el Gobierno Duque hemos tenido muchas dificultades porque el Gobierno no tiene respuesta, no tiene la voluntad de continuar con el proceso, todo ha sido muy difícil con el Gobierno nacional, todo el municipio ha sido garante en el proceso, pero aquí quien ha fallado es el Gobierno con los recursos y con la modalidad de contratación, con el cambio de operarios del programa. Por ejemplo, en este momento el alcalde ha sido enfático en ese tema con estas entidades de que se cumpla el Acuerdo, y con el Gobierno dice que sí, que va a iniciar con esto o aquello, pero ha sido muy lento todo este tema (Comunicación personal, Habitante de Briceño y funcionario de la administración local, 13 de abril de 2022).

En consecuencia, se presentaron diversos cambios tanto en la imagen del Estado como en la implementación del Acuerdo. Por ejemplo, durante la presidencia de Santos se pagó el primer año de subsidio, pero en el Gobierno de Duque hubo una reorganización:

Emilio Archila, [Alto Consejero Presidencial para la Estabilización y la Consolidación en el Gobierno Duque] lo que plantea es esto es un desorden, esto es un desorden, esto hay que ordenarlo. Algunas veces dijo esto es una alcahuetería, cómo así que le están dando un millón de pesos a la gente, yo estoy de acuerdo con los proyectos productivos, pero no estoy

de acuerdo con que le den plata a la gente. Eso se va volviendo ruido, se va volviendo runrún (Comunicación personal, Luis Fernando Pineda, ex director del PNIS en Antioquia, 14 de marzo de 2022).

De acuerdo con el relato de alias “Julián Subverso”, firmante de paz, el Gobierno de Juan Manuel Santos fue de construcción sobre cómo sería la implementación, sin embargo, sentía que no escuchaban a los integrantes de las FARC-EP, pues se privilegió el saber técnico proveniente del Estado y se dejó a un lado los saberes de las comunidades; así mismo, se cometieron errores que no permitieron el avance de los programas de la mejor manera. Por otro lado, el Gobierno de Iván Duque para él fue una “vulgaridad”, pues no reconoció los acuerdos y desarticuló las instancias de participación, a esto se le suman los escándalos de corrupción como el de OEI⁷⁸.

Según Luis Fernando Pineda, ex director del PNIS en Antioquia, se desarrollaron dos modelos para el PNIS: el del Gobierno de Santos y el de Duque, lo que refleja que el Estado cambia constantemente de acuerdo con los gobiernos de turno, sus prácticas concretas y la imagen que quieren proyectar, lo que no implica debilidad, sino que refleja la transformación propia de un campo de luchas. El primer modelo tenía como base la confianza que se daba por medio de la construcción conjunta y el cumplimiento de lo acordado; esta fue fundamental pues “permitió que en momentos difíciles de incumplimiento la gente misma, a pesar de sus críticas y protestas, aceptara continuar en el programa, porque tenía confianza, sabía que nos íbamos a demorar, pero que íbamos a llegar” (Gallego Castro, 30 de septiembre de 2019).

Otro de los componentes de este modelo fue la erradicación voluntaria y la sustitución de cultivos sin hacer uso de la fuerza y la violencia, lo que acercó aún más el Gobierno a la comunidad. Así, se pasó de una política represiva que privilegiaba lo militar a una

78 El accionar de la OEI en la implementación del Acuerdo de Paz ha sido cuestionado por sobrecostos a los insumos, no solo en el municipio de Briceño sino en otros más en los que se implementa el Acuerdo de Paz.

más acordada, en el sentido que se realizaba sustitución manual y voluntaria con las comunidades y se buscaba el cambio a cultivos de uso lícito. Además, se eliminó la fumigación con glifosato dados sus efectos cancerígenos, lo que “abrió paso a alternativas como la erradicación manual concertada, el fortalecimiento socioeconómico y la seguridad alimentaria de los territorios productores” (Ruano Ibarra y Arciniegas Carreño, 2020, p. 291). Así mismo, la magnitud del programa y los diferentes puntos hacia los que apuntaba permitieron contribuir al cambio de dinámicas en el territorio que no hubieran sido posibles sin la firma del Acuerdo de Paz y el apoyo de las antiguas FARC-EP en la construcción e implementación. En el modelo se presentó un cambio de lenguaje que se reflejó no solo en la imagen, sino también en las prácticas, pues, como se mencionó antes, el campesino con cultivos de uso ilícito pasó de ser un delincuente a formar parte de una población que debía ser intervenida integralmente. En resumen, las formas de negociación entre ciudadanos y Estado cambiaron.

Según el ex director nacional del PNIS, Eduardo Díaz, para el Gobierno de Duque y el entonces Alto Consejero Presidencial para la Estabilización y Consolidación de la ART, Emilio Archila, lo que se estaba ejecutando era un caos. Para él esto tiene que ver con que no fue un proceso construido en un escritorio, sino que se desarrolló en el territorio con el apoyo de las comunidades y porque, en sus palabras: “para este nuevo Gobierno el tema de sustitución era un programita de sustitución, como lo fueron otros programas, no parte del Acuerdo de Paz y parte de la Reforma Rural Integral” (Comunicación personal, Eduardo Díaz, Exdirector Nacional del PNIS, 06 de septiembre de 2022). Para él, el cambio que introdujo el Gobierno de Duque fue abismal, fue en contra del esfuerzo de su equipo y de las comunidades: “Pero allá nos la jugamos, los que fuimos allá nos la jugamos. Dormíamos y vivíamos en Briceño, igual lo hicimos en el Catatumbo, en Putumayo, en Tumaco. Nos entregamos de alma, vida y sombrero” (Comunicación personal, Eduardo Díaz, exdirector Nacional del PNIS, 06 de septiembre de 2022).

En el Gobierno de Duque se dio una reorganización que implicó la suspensión del PNIS por alrededor de seis meses y la reducción del 50 % de lo presupuestado. Sumado a ello, se priorizó la erradicación sobre la sustitución, afirmando que el PNIS estaba operando de manera muy lenta, sin embargo, como lo afirma Luis Fernando Pineda en una entrevista, fueron mentiras puesto que se había avanzado de conformidad con lo planeado (Gallego Castro, 30 de septiembre de 2019); así mismo, se retornó a la fumigación con glifosato. De este modo, fue evidente la falta de voluntad política del entonces presidente Duque y su partido para continuar con el PNIS, por la “férrea oposición a la política de paz y a los intentos de políticas contra las drogas fuera del prohibicionismo del Gobierno Santos” (Ruano Ibarra y Arciniegas Carreño, 2020, p. 298).

Entre los cambios introducidos se destaca la modificación del Decreto Presidencial 672 de 2017, que elimina la Dirección de Drogas de la Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto, encargada del PNIS, y lo pone a cargo de la Agencia de Renovación del Territorio. Además, se excluyó a la Alta Consejería para la Estabilización de las funciones concernientes a los cultivos de uso ilícito, desminado humanitario e inversión social (Ruano Ibarra y Arciniegas Carreño, 2020). Esta reorganización también tuvo incidencia en lo presupuestal, pues, como lo afirmó uno de los exfuncionarios del PNIS, muchos de los recursos pasaron a hacer parte de la implementación de los PDET:

Ellos pensarán: el PDET es lo que el Estado tiene que hacer, es la reforma que el Estado tiene que hacer: salud, educación, vías terciarias, electrificación, son función del Estado. Pero cambiar la coca por recursos del Estado, eso es, dentro de mentes conservadoras y dentro de mentes tradicionalistas, eso puede ser ... ¿cómo estoy yo financiando a delincuentes?, como nos decían muchos, ustedes tratan a la gente como si no fueran delincuentes... y así es muy difícil crear confianza y nexos de cooperación (Comunicación personal, Luis Fernando Pineda, ex director del PNIS en Antioquia, 14 de marzo de 2022).

Pese a que se ejecutaron los PDET, se socavó la confianza de las comunidades pues los obligó a la espera de algo urgente⁷⁹: la sobrevivencia, debido al cambio de los cultivos de uso ilícito, que eran su sustento, por unos cultivos legales que, en muchos casos, estaban como proyecto, pero sin ejecución y, por consiguiente, sin rentas:

Lo que pasa es que el PNIS es como la emergencia y el PDET es como la sostenibilidad (...) porque el PNIS era lo urgente, ya, y si usted los va a sacar de esa cosa tiene que darles alternativas ya. Usted puede demorarse haciendo una carretera o una escuela, todo eso... pero cuando se trata de la subsistencia de las personas, usted tiene que actuar inmediatamente, por lo menos en esa fase inicial de emergencia (Comunicación personal, Luis Fernando Pineda, ex director del PNIS en Antioquia, 14 de marzo de 2022).

Además, entre los cambios que introdujo el Gobierno de Duque se refiere a la participación; en los programas se resaltan escenarios de participación para la comunidad, sin embargo, Eduardo Díaz afirma que todo cambió radicalmente con la dirección de Archila: las instancias de participación perdieron relevancia debido a que llevó a entidades externas a que plantearan la Hoja de Ruta que, tal y como se explica en un informe de la Fundación Ideas para la Paz, “no hay claridad sobre cómo la sustitución de cultivos de uso ilícito y los PISDA quedan incluidas en ella” (2022 p. 14).

De acuerdo con una entrevista realizada a un funcionario actual del PNIS, se afirma que los espacios se siguen manteniendo: se reúnen una vez cada seis meses, las conversaciones son sobre “cómo van los contratos de la implementación, siempre se habla de la implementación en el momento que vamos, ahorita mismo estamos en la implementación de proyecto productivo de ciclo

79 Esto no solo corresponde a una interpretación del funcionario, sino que el PNIS “obedece a los criterios de necesidad y urgencia señalados en el Punto 4 del Acuerdo Final, a saber: los niveles de pobreza, en particular de pobreza extrema y necesidades básicas insatisfechas, el grado de afectación derivado del conflicto, la debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión. Claramente, la situación de estos territorios implica la constante violación de derechos fundamentales de los ciudadanos” (Presidencia de la República, 2017).

corto y largo, entonces es para todo lo que tenga que ver con el PNIS” (Comunicación personal, Funcionario del PNIS, 19 de abril de 2022). Pese a que se desarrollan las reuniones, entre una y otra pasa mucho tiempo —alrededor de seis meses—, lo que impide el conocimiento concreto sobre el avance de los programas y el poder de decisión en estos.

Así, el Gobierno de Duque realizó reformas que impactaron el programa y retomó prácticas de intervención que se desarrollaban previo al Acuerdo de Paz. Las palabras sustitución voluntaria se cambiaron por erradicación forzada y por las obras PDET, como lo expresa una de las habitantes del municipio:

Se hablaba, pues, de las obras que se iban a hacer, de la transformación del territorio. Dejó de escucharse sustitución y ya se convirtió fue en PDET. Pero las obras que hicieron, para mí, son mínimas. Hicieron unas casetas, colocaron internet en algunos colegios, pusieron una torre en Chorrillos, que ya le da señal a las otras... (...) y de infraestructura, que yo sepa, han hecho casetas y un acueducto, que es el de Las Auras (Comunicación personal, Habitante de Briceño y beneficiaria de PNIS, 13 de abril de 2022).

Sumado a los cambios desarrollados de un gobierno nacional a otro, que reflejan la voluntad política, también se evidenciaron disputas entre lo que se afirmaba debía hacerse desde el Estado central, representado por la dirección del PNIS, y lo que realizaba la administración departamental. El anterior gobernador de Antioquia, Luis Pérez Gutiérrez, fue definido por uno de los ex funcionarios del PNIS como una *pesadilla*, y para algunos de los habitantes del municipio él no quería el proceso de paz:

La Gobernación ha sido la ausente durante todo el proceso, con todo respeto. No sé si ahora le quieran ayudar a esta administración y estén haciendo su parte, pero siempre como grupo motor, siempre como comisión municipal de planeación participativa y siempre como concejo municipal de evaluación y seguimiento, siempre como comité técnico local para la ejecución de las primeras fases del PNIS solicitamos las participación de La Gobernación, porque por derecho propio y por decreto

tenían un espacio de participación, siempre fueron los ausentes, tanto la gobernación pasada [Luis Pérez] como esta [Aníbal Gaviria]. Claro, Luis Pérez sí demostró una vez que no le interesaba el proceso de sustitución, pero nosotros sí creímos que ese espacio sí se iba a llenar ahorita [con Aníbal Gaviria], y no sé si por los procesos que ha tenido, por estar en la cárcel y eso, pero ha seguido siendo el mismo ausente en el proceso (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

En este sentido, la relación con Luis Pérez fue compleja pues hubo un acompañamiento muy reducido para la implementación del PNIS, en general, no hubo delegados de la Gobernación en los espacios establecidos para el diálogo e implementación. Así lo expresa alias “Julián Subverso”:

Nos cansamos de llamarlo, inclusive para que enviara cualquier delegado por parte de la Gobernación porque había un espacio dentro de los acuerdos colectivos, un espacio para una firma de uno de los delegados por parte de la Gobernación de Antioquia, cosa que uno va y revisa todos los acuerdos colectivos, no hay absolutamente ninguna firma por parte de ningún funcionario de la Gobernación (Comunicación personal, Luis Ferney Ospina Montoya, alias “Julián Subverso”, Firmante de paz, 31 de mayo de 2023).

En la Gobernación de Pérez se propuso el plan *Antioquia Libre de Coca*, que tenía como intención erradicar los cultivos de coca y, a la par, proponer soluciones de sustitución por medio de las líneas estratégicas: “competitividad e infraestructura; sustitución (nueva ruralidad); equidad y movilidad social; sostenibilidad ambiental; derechos humanos, paz y posconflicto” (Gallego Castro, 2019). Para algunos, esta propuesta fue vista como una competencia para el PNIS, pues bloqueaba las acciones de la Gobernación para implementarlo; para otros, como alias “Julián Subverso”, este programa fue una “payasada”, pues se implementó en muy pocos municipios y la sustitución no fue a gran escala ni con alto impacto, pues no es posible afirmar que hubo

Levantamiento de cultivos, que limpiaron un municipio entero y que hay un montón de gente absolutamente beneficiada a través de Antioquia Libre de Coca, no hay nadie que pueda decir que un municipio entero sustituyó toda la coca por una economía legal, pujante, progresiva y desarrollo para los campesinos (Comunicación personal, Luis Ferney Ospina Montoya, alias “Julián Subverso”, Firmante de paz, 31 de mayo de 2023).

Así, se ve cómo la administración departamental estaba en el *campo de lucha* sobre temas fundamentales para el país, como la construcción de paz territorial a través de la sustitución, no por medio del apoyo a los planes establecidos en el Acuerdo, sino de la implementación de otros proyectos. Lo anterior, da cuenta que en las prácticas estatales media la voluntad política; de esta manera lo expresó Luis Fernando Pineda, ex director del PNIS en Antioquia:

Luis Pérez lanzó el programa Antioquia Libre de Coca y el programa, en alguna medida, copiaba algunas cosas del PNIS, pero algunas no más. O sea, era una versión del PNIS recortada. Entonces, él se fue a negociar con algunos alcaldes, específicamente el alcalde de Valdivia... y el alcalde lo que hizo fue decirle a él que sí y a nosotros postergar y postergar y echarnos a la comunidad. Y Luis Pérez, empeñado en el proyecto de él, que el proyecto de nosotros no tenía plata, durante los cuatro años se opuso al proyecto del Gobierno nacional y eso que lo vino a entender al final, o no, creo que lo entendía, lo vino a reconocer un poquito hasta el final porque él tenía un proyecto específico de sustitución de cultivos. Entonces ese fue un impedimento grande para lograr, aunque uno a la hora de la verdad no sabe si fue hasta mejor porque no hubo necesidad, o esa intermediación con ellos... no tuvimos que dar ese paso, nosotros nos lo pasábamos por encima. Lo ideal es que hubiera sido con él, pero no se logró, hubo siempre choques y discusiones sobre todo con la Secretaría de Gobierno (Comunicación personal, Luis Fernando Pineda, ex director del PNIS en Antioquia, 14 de marzo de 2022).

La posición del gobernador Aníbal Gaviria fue neutral, tuvo muy poca injerencia en el desarrollo del PNIS, no obstante, el daño al programa ya estaba hecho, tal como lo expresó un exfuncionario. La inacción también implica consecuencias para el desarrollo de procesos y proyectos, más si trata procesos que tienen que ver

con el sustento de las comunidades. En este sentido, la voluntad de actuar positivamente para la implementación del PNIS fue muy reducida por Gaviria.

Pese a las disputas en los niveles central y departamental, en el local la narrativa fue diferente. Tanto en la alcaldía de Danilo Agudelo como en la de Wilmar Moreno, se realizaron grandes esfuerzos por la implementación del Acuerdo. Sin embargo, se resalta el accionar del primero por la gran cantidad de recursos que ingresaron al municipio y que direccionó por medio de la creación de la Unidad de Paz y Posconflicto que impulsa el Consejo Municipal de Paz, Reconciliación, Convivencia y Derechos Humanos. La Unidad nació de la necesidad de crear una instancia para controlar todos los recursos que llegan al territorio por el Acuerdo de Paz, sobre todo los de cooperación internacional. Para su constitución contó con el apoyo de la Fundación Ideas para la Paz, primero fue una *oficina* y luego pasó a integrar la planta de cargos y a denominarse Unidad con el propósito que tuviera un acompañamiento constante. Su objetivo es:

Impulsar y fortalecer la agenda de construcción de paz en el municipio promoviendo la articulación institucional (pública, privada y otras organizaciones), la gestión de espacios de diálogo y capacitación en temas de paz, y la inclusión social a través de la presencia territorial (Fundación Ideas para la Paz, 02 de febrero de 2018).

Pese a ello, la información al respecto en la página web de la Alcaldía de Briceño es casi nula, se rastrean apenas dos informes de rendición de cuentas del año 2020 y del primer semestre del 2021 que condensan el avance de algunos procesos como el PNIS y los PDET.

Por otro lado, la Alcaldía de Moreno no ha tenido los mismos resultados que la de Agudelo en términos de implementación, en parte por los cambios generados desde el Gobierno nacional, que redujeron los recursos destinados para los programas. Además, la Alcaldía se desarrolló en medio de la pandemia por Covid-19,

lo que implicó una serie de restricciones que impidieron regular el funcionamiento de la Unidad; empero, se destaca la voluntad de este alcalde por la construcción de paz e implementación del Acuerdo de Paz por medio del mantenimiento de la Unidad de Paz y Posconflicto.

5.4 Al Estado las comunidades le tienen desconfianza, pero con él se negocia y se le disputa: Aprendizajes del lenguaje estatal

Para iniciar con mi trabajo de campo en la virtualidad y en el municipio de Briceño, me preparé leyendo el Acuerdo Final y los decretos que reglamentaban el PNIS y los PDET para entender mejor cómo funcionaba la infraestructura estatal. Comencé con entrevistas a funcionarios del PNIS, quienes me contaron cómo se implementaba técnicamente, qué aciertos y dificultades tuvieron, así como me compartieron anécdotas personales sobre su realización; en los funcionarios, el lenguaje técnico no me pareció extraño, lo esperaba: explicación por fases, momentos, instituciones, metas, entre otros. Luego, seguí con las entrevistas a los y las habitantes de Briceño, pensaba en preguntas sobre cómo habían vivido el proceso, qué sentían en relación con el Estado y la transición en la cotidianidad; las respuestas me dieron un panorama enfocado en lo que buscaba, pero también me mostraron otra realidad: el aprendizaje del lenguaje técnico de los programas que estudio; las narrativas se desarrollaban en medio de las fases, los acuerdos, las fechas, las modalidades, las instituciones, los responsables, cada persona tenía muy claro cómo era el proceso, qué seguía y qué faltaba.

El Acuerdo de Paz trajo un cambio en la *cotidianidad* para los habitantes de ciertos territorios. Esta cotidianidad, como se anunció, depende del contexto. Para el caso de Briceño, estaba marcada por la presencia permanente del Frente 36 de las FARC-EP y su control, así como por los enfrentamientos con los grupos paramilitares y las fuerzas armadas estatales. Entonces, el Acuerdo de Paz marca

un quiebre dado que el actor ilegal toma un rol de negociación y cooperación con el Estado y este último también cambia el suyo hacia la negociación. En este sentido, las dinámicas no se asociaban a la confrontación sino a la concertación, que tenía como propósito que los habitantes de Briceño aceptaran y confiaran en el Estado y se acogieran a las nuevas dinámicas propuestas, enfocadas en la sustitución de cultivos de uso ilícito, cambios en la vocación productiva del territorio y obras para mejorar el habitar del territorio. Los habitantes estaban “a la expectativa de que íbamos a vivir bonito. Por ejemplo, estaba esa expectativa de que nos iba a mejorar la vida” (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril 2022). Así lo afirma uno de los entrevistados refiriéndose al PNIS:

Si, tuvimos el acompañamiento de ellos [FARC-EP], pero entonces al Estado se le exigía, por la misma desconfianza de los campesinos hacia el Estado, que se fueran haciendo las cosas gradualmente: usted pone y yo pongo; pero entonces el Estado dijo que no podía apoyar un campesino o una familia que dependa de los cultivos ilícitos, entonces el campesino confió en el Estado y arrancó sus cultivos que, obviamente, no compensaban con el proyecto que el Estado les iba a brindar. Los campesinos le creyeron al Gobierno y arrancaron sus cultivos, no ha sido fácil, y no ha sido tan bueno, pero tampoco ha sido imposible (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS, 13 de abril de 2022).

En este sentido, el acompañamiento de las FARC-EP a este proceso fue muy importante, puesto que contaban con la confianza o cercanía con ciertas comunidades, sobre todo, de las veredas en las que hacían mayor presencia. Además, había y seguían desarrollando trabajo político con ellas, en este caso, enfocado al funcionamiento del Estado para luego poder hacer reclamaciones de manera acertada. Según alias “Julián Subverso” se buscaba que:

Ellos reconocieran para qué sirven las entidades, porque allá no se conocía, por ejemplo, para qué servía una comisaría, para que servían las diferentes secretarías de la Alcaldía, para qué servía la ANT o para qué sirve la Gobernación. Cosas como esas, para que ellos empezaran a iden-

tificar a través de qué podían exigir, cuáles eran los mecanismos jurídicos o los argumentos normativos donde ellos se pudieran parar para exigir porque, digamos, se hacían muchas exigencias, pero si usted detrás de esas exigencias, lamentablemente para muchos de esos técnicos y funcionarios, si esas exigencias no están respaldadas por normatividad, pues no había mucho que hacer (...) Nosotros hacíamos mucho énfasis en ellos en que siguieran pidiendo que les dieran el acuerdo individual a cada uno de los beneficiarios, de que deberían andar de arriba y pa' abajo, fuera en el celular o impreso, con el acuerdo colectivo, que por lo menos se supieran bien el punto 1 y el punto 4 del Acuerdo de Paz, que cada vez que iba un funcionario a una reunión, que se presente, diga el nombre, [de] qué entidad viene, y que se guardaran muy bien en una hoja por lo menos los punticos de conclusiones y compromisos, y hacerlos firmar (Comunicación personal, alias “Julián Subverso”, Firmante de paz, 31 de mayo de 2023).

Así, se evidencia cómo se ha ido transformando la relación de los habitantes del municipio con el Estado, pues si bien persisten las desconfianzas hacia él “porque es que siempre promete muchas cosas y nunca cumplen, ya sea por los intermediarios, ya sea por x o y motivo, pero casi que nunca cumplen” (Comunicación personal, Habitante de Briceño y beneficiaria de PNIS, 13 de abril de 2022), se hace necesario un relacionamiento, pues el actor armado que hacía el control principal ya no existe en la mayor parte del territorio. Además, se registra presencia de las Disidencias del Frente 36, y se requieren los cambios propuestos para la transformación de las dinámicas que se pretendían. Los habitantes reclaman, entonces, mayor acompañamiento del Estado en las escalas nacional, departamental y municipal, algo que marca una gran diferencia con el momento anterior en el que su presencia era aún más reducida y muy poco solicitada. De esta manera lo confirma uno de los entrevistados que habita en Briceño y fue parte de la alcaldía del municipio:

Todo, sí, pero más que eso es acompañamiento lo que se necesita de las instituciones, el gobierno municipal tiene que ser muy fuerte en ese tema y tiene que estar acompañado del gobierno departamental y nacional, y

la gente sigue esperando que se pueda dar esa transición de los cultivos ilícitos a los lícitos y ser resiliente, pues pese a las adversidades siguen esperando para no volver a sembrar cultivos ilícitos (Comunicación personal, Habitante de Briceño y funcionario de la administración local, 13 de abril de 2022).

De este modo, las interacciones con el Estado incrementaron, lo que tiene que ver con que la nueva institucionalidad pensada para el escenario transicional genera nuevas estructuras y nuevos procedimientos que poco a poco se van convirtiendo en rituales⁸⁰ y que representan una urgencia para la población. Por ejemplo, en el caso del PNIS, se crearon espacios de participación en los que dialogaban el Gobierno nacional, la Gobernación, la Alcaldía, ex combatientes de las FARC-EP y miembros de la comunidad. Esto se da porque uno de los principios del Programa, establecidos en el Decreto 896 del 2017, es la construcción conjunta participativa debido a que esta concertación “es prioritaria para planificar y establecer los lineamientos de ejecución y control del Programa en el territorio” (Presidencia de la República, 2017). Como se indicó anteriormente, se crearon los Consejos asesores territoriales, las Comisiones municipales de planeación participativa y los Consejos municipales de evaluación y seguimiento, establecidos en el Decreto 362 del 2018.

Según Eduardo Díaz, ex director nacional del PNIS, estos espacios de participación fueron esenciales para el programa, toda vez que se realizaba una construcción colectiva del mismo en la que la opinión de cada persona era relevante para el proceso que se estaba implementando. Así, siguiendo con Díaz, “lo más importante del programa de sustitución eran las instancias de participación de las comunidades en la toma de decisiones” (Comunicación personal, Eduardo Díaz, exdirector Nacional del PNIS, 06 de septiembre de 2022).

80 La referencia a *rituales* alude a una secuencia de acciones que se deben seguir para desarrollar algún fin. Los *rituales* se realizan en un territorio específico y en ellos interfieren actores e intereses.

Nosotros reuníamos en Briceño, a hablar del programa de Pueblo Viejo no solamente éramos funcionarios y comunidades. Era alcalde Danilo que presidía la reunión, el comandante de la policía, el comandante del ejército del área, los funcionarios del nivel nacional, los dirigentes campesinos, los representantes de FARC y ahí discutíamos todo. Y planificábamos todo. Ahí nos poníamos en acuerdo y ellos podíamos empezar.

Sin embargo, se acuerdo con el relato de alias “Julián Subverso”, estos espacios solo funcionaron durante el Gobierno de Juan Manuel Santos; para él, por ejemplo, la Comisión Municipal de Planeación Participativa fue un espacio realmente participativo “donde se les daba palo a los funcionarios del Gobierno, donde también, en sus ocasiones, había que criticar a los mismos delegados porque hay veces también los compañeros campesinos en el territorio, pues, cometían errores” (Comunicación personal, Luis Ferney Ospina Montoya, alias “Julián Subverso”, Firmante de paz, 31 de mayo de 2023). Cuando comienza el Gobierno de Iván Duque se hace cambio de la Dirección Nacional y Departamental del PNIS, no hubo más reuniones entre actores y algunos de los participantes en las comisiones también fueron cambiados por el Gobierno; de esta manera, las instancias dejaron de ser participativas y se convirtieron en espacios en los que

El Gobierno les informaba a los campesinos como videos de piedra qué es lo que iban a hacer y punto, todas las decisiones, de manera unilateral, las tomaba el Gobierno y, pues, también hicieron absolutamente caso omiso de todos los llamados de atención que les hicimos nosotros y las comunidades (Comunicación personal, alias “Julián Subverso”, Firmante de paz, 31 de mayo de 2023)).

En este sentido, las instancias de participación fueron esenciales para desarrollar el PNIS y sus proyectos. La participación también implicaba decisiones importantes sobre la implementación, por ejemplo, quién operaría los proyectos. De acuerdo con esto, siguiendo los planteamientos de Lina Buchely en su estudio sobre Bojayá (2020), en Briceño los habitantes del municipio, esencial-

mente los beneficiarios del PNIS, se apropiaron tanto en la palabra como en la acción de la jerga de los sistemas burocráticos, por un lado, para ingresar y permanecer en el programa y, por el otro, para pedir que se cumpliera lo que en el Programa se estipula. Esto ha ocasionado que la vida cotidiana se burocratice, que se cambien los principios de la justicia social por pedidos en torno a la justicia transicional y a sus dispositivos, lo que muestra que la recepción de los nuevos lenguajes burocráticos no representa la idea de la *espera* pasiva, sino que busca una forma de resistir.

Se evidencia, entonces, que las comunidades deben adoptar los lenguajes propios de la *dominación* para ser escuchados (Hale, 2014) y disputar con el Estado lo que se ha prometido. Las comunidades aprenden la normatividad, sus reglas, sus procedimientos, pero también acerca de sus funcionarios: con quién hablar dependiendo del tema, qué decir, cómo decirlo, en qué momento hacerlo y bajo qué parámetros; este aprendizaje del lenguaje estatal implica rituales y rutinas que deben desarrollar para que sus peticiones sean escuchadas y tal vez cumplidas.

A la par de los nuevos aprendizajes adquiridos sobre el Estado, están esos viejos aprendizajes que tal vez no había sido necesario entender a fondo y aprovechar. Por ejemplo, en las entrevistas se resaltó el poco contacto directo con el Estado y el desinterés por las votaciones previo a la firma del Acuerdo, debido a que no se desarrollaban beneficios directos para la población, pues el control estaba en manos de las FARC-EP. Sin embargo, luego de la firma, el panorama cambió, en cada conversación se registró interés por las votaciones presidenciales e intriga sobre cómo se desarrollarían las locales, resaltando la necesidad de votar por el candidato que mejor cumpliera con sus expectativas. Si bien previo a la implementación del Acuerdo de Paz se ejercía el derecho al voto, de acuerdo con lo conversado con las personas entrevistadas, esto pasaba a un segundo plano, pues no veían posibilidad del cambio dado que quienes ejercían el control del territorio, en gran medida, eran las FARC-EP.

Pese a lo evidenciado en campo, los porcentajes de votación fueron bajos. De acuerdo con datos consultados en el sitio web de la Registraduría Nacional del Estado Civil⁸¹, para la primera vuelta de elecciones presidenciales del año 2018, la cantidad de votantes en Briceño fue de 2.125, es decir, un 32,14 % del censo apto para votar. En la segunda vuelta participaron 2.210, un 33.42 % del total. Para las elecciones de presidente en el año 2022, el porcentaje no cambió radicalmente, en la primera vuelta fueron 2.348 (34.19 %) y en la segunda 2.213 personas (32.20 %).

El porcentaje de votación para el año 2022 incrementó en las elecciones para Cámara, tal vez porque implicaba a las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, creadas en el año 2021 por el Acto Legislativo 02 en el cual se les otorga dos vigencias (2022-2026 y 2026-2030) a 16 circunscripciones enfocadas en las víctimas con el propósito de garantizar a estas poblaciones la participación política⁸². Uno de los candidatos fue Jhon Jairo González, habitante, exconcejal, líder de Briceño y representante del Norte de Antioquia, quien ganó una de las curules “Con el 13,42 % de la votación, la Asociación de Desplazados de Briceño, a la que pertenece González, obtuvo la mayor votación en la Circunscripción #3, de la cual hacen parte municipios de las regiones Bajo Cauca, Norte y Nordeste” (Sánchez Romero, 2022).

Para algunos de los entrevistados, la elección de González representa una oportunidad para el municipio por cuanto se pueden resaltar sus urgencias, puntos a favor y direccionar presupuesto para el mejoramiento de la vida del municipio, pues conoce de primera mano las dinámicas que se desarrollan en él. Estas “posibilidades” que brinda la curul de paz evidencian también un aprendi-

81 Registraduría General de la Nación (2018). Resultados preconteo 1ª vuelta. https://elecciones1.registraduria.gov.co/pre_pres_2018/resultados/2html/resultados.html#

82 Pese a lo descrito, en Briceño los votos para la Cámara en el año 2022 fueron 2.984, es decir, 43,02 %. Lo que indica una disminución de votos comparando con las votaciones a la Cámara del periodo anterior, que tuvo un porcentaje de 51,97 % con 3.413 sufragantes. Esto resulta ser un fenómeno extraño debido a que el ganador de las elecciones del año 2022 en la Circunscripción del Nordeste es el briceño Jhon González.

zaje de lo estatal, cómo entrar al juego político, tener participación y poder de decisión.

El aprendizaje del lenguaje estatal implica la posibilidad de integrar las dinámicas del Estado, resistir a ellas y demandar ante él lo que parece justo. Sin embargo, pone sobre las comunidades la responsabilidad de aprenderlo, entenderlo y demandarlo, aunque a veces el mismo Estado brinde pedagogía sobre sus procesos. Ahora bien, al Estado no ser estático sino cambiante, las instituciones y sus procedimientos no permanecen estables en el tiempo, lo que genera que el lenguaje cambie; tal vez son las mismas luchas: seguridad, vivienda, salud, educación y soberanía alimentaria, pero cambia el cómo demandarlo: derechos fundamentales, justicia social o justicia transicional; en este sentido, hay una continuidad en la constante transformación del lenguaje estatal propia del campo de luchas que es el Estado, así como una discontinuidad en cómo acceder a los derechos que debe garantizar el Estado.

5.5 ¿La espera?

La firma del Acuerdo de Paz cambió las dinámicas en el territorio pues llevo al proceso de reincorporación del Frente 36 de las FARC-EP, el frente guerrillero con más injerencia, por lo que llegó nueva institucionalidad ligada a los programas que se pretendían desarrollar, como el desminado humanitario, el PNIS y los PDET, así como la presencia de la comunidad internacional. Pese a ello, en la transición el Estado sigue generando gran desconfianza en las comunidades producto de los múltiples incumplimientos que no solo vienen del Acuerdo de Paz del 2016, sino de las promesas de un mejor porvenir desde hace décadas. La transición, en palabras de Alejandro Castillejo Cuéllar, es entendida como un momento liminal en el que “emerge la promesa de una nueva sociedad a través de múltiples formas y mecanismos que toma la imaginación social del porvenir” (2017, p. 6) y en el que existe el peligro de que pocas cosas cambien.

Las transiciones, entonces, traen consecuencias tanto para el Estado —ya que debe implementar políticas enfocadas en el cumplimiento del Acuerdo de Paz—, como implicaciones para la sociedad civil pues condiciona su cotidianidad, por ejemplo: con quién relacionarse, con quién hablar y cómo actuar. Esto debido a que en la vida cotidiana “se determinan nuevas categorías, las cuales posteriormente o se conservan, o al menos se despliegan por algún tiempo, y por lo tanto se desarrollan, o bien retroceden. Es decir, la vida cotidiana también tiene una historia” (Heller, 1987, p. 26).

Tal como lo afirma una de las personas entrevistadas, la implementación del Acuerdo ha tenido diferentes tropiezos y generado incumplimientos que, a su vez, se convierten en consecuencias negativas para los habitantes de los territorios expresadas en problemas en la economía, aumento de los índices de violencia, mayor desconfianza en el Estado, entre otros. Ante los incumplimientos dados por las prolongadas demoras del Estado, a los habitantes de Briceño les queda *la espera*, que se puede analizar desde diversos aspectos; uno de ellos es la “creación cotidiana de sujetos que saben que cuando interactúan con las burocracias estatales tienen que *cumplir pacientemente* con los requisitos arbitrarios, ambiguos y cambiantes que impone el Estado, y que actúan en consecuencia” (Auyero, 2013, p. 20).

De acuerdo con esto, la cotidianidad tiene que ver también con *esperar pacientemente al Estado*, el cumplimiento de lo planteado en el Acuerdo y la mejoría de la vida en el territorio, en este caso, la implementación del PNIS y PDET. Así, siguiendo a Auyero (2013), los habitantes de Briceño saben que en algunos momentos el Estado los ignorará, los atenderá o pospondrá sus asuntos. La *espera* parece natural en la sociedad, pues es comúnmente escuchada en los discursos estatales, es algo “normal, anticipado e inevitable” (Auyero, 2013, p. 31). Esta espera está ligada a la idea de ciudadanía precaria (Buchely, 2020) que, pese a referirse a población priorizada, debe esperar frecuentemente al Estado, entregar sus datos y contar sus dolores con la esperanza de un futuro mejor. A

la par que esperan, los ciudadanos deben cumplir lo pactado, pues no saben cuándo el Estado indague por ello, en ese punto la incertidumbre y la arbitrariedad juegan un papel esencial debido a que los obliga a ser pacientes respecto de que algo ocurra, dominando también sus acciones; así lo relató uno de los habitantes de Briceño que pertenece al PNIS en calidad de recolector:

Mucha desilusión, tristeza y más, por las amenazas que se hacían por parte del Gobierno (...) porque entonces decían que si una familia, si no la están indemnizando, pero ya le terminaron la indemnización, iban lento, demasiado lento en el ciclo corto, esa familia en muchos casos tuvo que irse a la ciudad, entonces qué dice el Gobierno: no, es que esta familia no está en el territorio, entonces canceleemos, a esta dejémosla cancelada, su proyecto, todo... Entonces iban buscando otras personas o, a su vez, iban cancelando a muchas, entonces el tema fue muy complicado en ese sentido. Muchas personas no saben ni qué hacer en el territorio, están hasta el día de hoy casi que sobreviviendo a lo que más puedan (Comunicación personal, Habitante de Briceño, líder juvenil y beneficiario del PNIS en calidad de recolector, 12 de abril de 2022).

Al indagar por los incumplimientos del Estado en temas del PNIS y los PDET, los entrevistados se refirieron, sobre todo, a los proyectos de sustitución, pues si bien recibieron los pagos por un año, los proyectos de mediano y largo plazo en la mayoría de los casos no habían sido implementados. Tal vez la constante mención a la necesidad de la ejecución del PNIS tiene que ver con lo mencionado por uno de los entrevistados previamente, se trata de un programa urgente. De esta manera lo describió un habitante del municipio y participante del PNIS:

Aquí estoy esperando los proyectos productivos, porque no han llegado, pero las otras dos fases las cumplí, erradiqué, no volví a sustituir y aquí los estoy esperando. Entonces, la parte del Estado como sociedad civil la estamos cumpliendo, la parte del Estado como administradores del Estado no se está cumpliendo. Y yo creo que van demasiado lentos y que esos funcionarios públicos están, de alguna manera, quedándose con mucha parte (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

Yo creo que las comunidades hicieron el trabajo, hicieron el trabajo de hacer la sustitución de cultivos ilícitos y siguen en espera, yo pienso que hoy las comunidades quedaron muy vulnerables porque se quedaron sin el sustento económico por sustituir los cultivos ilícitos y están a la espera, pese a las dificultades, ellos siguen creyendo en el programa y siguen esperanzados en que el Gobierno les cumpla para implementar los proyectos productivos que tienen en el territorio (Comunicación personal, Habitante de Briceño y funcionario de la administración local, 13 de abril de 2022).

Así, siguiendo al mismo entrevistado, la espera se prolongó: “eran dos años. Nosotros firmamos un convenio con el Estado por dos años, van más de cinco” (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022). Estas demoras, como se expuso anteriormente, tuvieron que ver con la poca planeación con la que se inició el programa, la falta de recursos, voluntad política, entre otros. Sin embargo, los habitantes del municipio creían en una rápida ejecución debido a lo anunciado en las socializaciones, por lo cual, en muchos casos se sintieron engañados; así lo expresó uno de ellos:

Bueno, ese proceso fue de la ONU con las FARC, aquí, como se dice, nos metieron mucha mentira porque entraron diciendo, junto con la ONU, al campesino que esta era la oportunidad de coger al toro por los cachos, eso nos decían. Nos decían que ya tenían el recurso para hacer la erradicación e inmediatamente implementar el proyecto y resulta que ni tenían el dinero para pagarle al campesino, ni tenían el dinero para el proyecto y van a ser cinco años y no se ha podido acabar de dar el proyecto en su totalidad al campesino (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS, 13 de abril de 2022).

Los incumplimientos generaron un resquebrajamiento en la relación con el Estado que se estaba construyendo a partir del discurso y, sobre todo, de las acciones implementadas que generaban confianza dentro de las comunidades, tal como lo describe un ex funcionario del PNIS: “el soporte del logro del Gobierno de Santos ni siquiera es la inversión, es la confianza que se construyó, que

llevó a que la gente pensara como está pensando hoy: yo espero porque yo no quiero volver allá o yo me espero porque creo que me van a cumplir” (Comunicación personal, Luis Fernando Pineda, x director del PNIS en Antioquia, 14 de marzo de 2022). Así, se venía de la desconfianza a la construcción de la misma, y con las demoras e incumplimientos volvió la desconfianza. Incluso, uno de los entrevistados afirma que “al Estado no le importa esa familia que dejó los cultivos” (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS, 13 de abril de 2022) pues continúa sin implementar los proyectos de mediano y largo plazo. Al mismo tiempo, se evidencia una diferencia entre lo realizado en el Gobierno de Santos y el de Duque:

No porque el presidente Juan Manuel Santos ya fue presidente y fue un presidente que se puso las botas, desarticular una guerrilla y desarmar más de diez mil hombres, eso no lo hace nadie, y este Estado no le ha invertido a la implementación de los Acuerdos, ha sido muy poco. Lo que ha pasado es que se han vuelto a incrementar las disidencias, han vuelto a retomar sus armas porque no encontraron garantías en el Estado (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS, 13 de abril de 2022).

Al indagar por qué seguir esperando, en las entrevistas algunas personas expresaban su miedo a las consecuencias legales de incumplir lo pactado y, lo más recurrente: no quieren volver a los periodos de violencia en los que las principales víctimas fueron ellos.

¿Por qué? Por una razón muy obvia, y es que la gente está cansada de la guerra, la gente está cansada del conflicto, entonces prefieren seguir esperando a que el Estado cumpla, absteniéndose de sembrar coca, sabiendo que eso le va a dar plata a los ocho meses y de ahí cada dos meses y prefieren estar bregando con las maticas de plátano (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

La firma del Acuerdo de Paz llevó al territorio cambios tangibles que tienen que ver con la baja presencia de grupos armados

ilegales, la disminución de la violencia y la presencia un poco más generalizada del Estado, al menos en el casco urbano⁸³. Así lo describe un habitante de Briceño que participó del PNIS:

El Gobierno no ha cumplido con un tema y está muy retrasado, pero el hecho incide que el proceso de paz esté, para nosotros es una garantía enorme. El nosotros vivir de la forma en que vivimos hoy en día, el que usted pueda venir sin tener que pedirle permiso a nadie, eso para nosotros no tiene precio. La tranquilidad que trajo el proceso de paz en sí no tiene ningún precio, no hay nada que lo pueda comprar, ni siquiera la plata de la coca que era tanta y que vivíamos, digamos que con lujos y con derroche de dinero. Pero se vivía intranquilo, ahora vivimos tranquilos. Yo creo que la gente prefiere esta tranquilidad y esta paz que la plata de la coca. Y a lo que queremos llegar es a consolidar una economía por medio de cultivos lícitos y que se viva con una mejor economía, pero que esta tranquilidad no se vaya, que esta paz no se vaya del territorio (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

Así pues, se evidencia un cambio en el habitar el territorio ligado a la *tranquilidad*. Este tema apareció en todas las entrevistas, pues en ellas rememoraban varias décadas previas al 2016 con diferentes actores armados y violencia, mientras que el tiempo luego de la firma del Acuerdo lo recordaban como un periodo en el que se siente calma, en el que se puede transitar fácilmente y, parafraseando a uno de los entrevistados, mirar a los ojos y saludar.

Empero, las comunidades no solo aprenden el lenguaje estatal y esperan pacientemente a que sus postulados se cumplan, también desarrollan formas que se salen del lenguaje de dominación, de los rituales y rutinas que indican el cómo debe hacerse. Los sujetos y colectivos hacen uso de diferentes medios, como marchas, planto-

83 Entre 2016 y 2022, de acuerdo con datos del Observatorio de Memoria y Conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica —CNMH— (2023), se registraron 18 víctimas, la mayoría de asesinato selectivo (14). El año en el que ocurrieron la mayor parte de victimizaciones fue el 2016. Sin embargo, se destaca la presencia de disidencias del Frente 36 y de las AGC, lo que evidencia que, si bien no hay un alza en las modalidades de victimización, en el territorio se vive una *tensa calma* debido a su permanencia y a los posibles combates con la Fuerza Pública.

nes, conversaciones, peticiones, reclamaciones y acuerdos que se desarrollaban entre quienes hacían parte de los programas territoriales y las comunidades beneficiaria pues,

Cada caso revela maneras en las que el Estado, que nunca deja de hablar, carece de auditorio o, más bien, tiene diversos auditorios que oyen cosas diferentes y que, al repetir a otros auditorios lo que el Estado dice, alteran palabras, tonos, modulaciones y significados, lo que difícilmente se puede considerar un marco discursivo común (Roseberry, 2002, p. 225).

Los plantones y las marchas se realizaron por varios factores como la demora en la implementación, los incumplimientos de los operadores, y porque las peticiones realizadas en los espacios de concertación establecidos no escalaban de lo local a lo nacional y, por consiguiente, no se registraban respuestas ni cambios. Así, se pasó de una acción basada en el aprendizaje estatal a otra que se salía de su planteamiento. Uno de los participantes en esos espacios afirma al respecto que:

La persona que ellos tenían en campo decía que él las enviaba a Bogotá, pero nunca, ni siquiera nunca tuvieron la decencia de que llegara una respuesta al territorio de lo que solicitábamos, nunca llegó y realmente uno ahorita mismo se da cuenta que nunca tuvimos injerencia en el proceso de sustitución y que nunca hubo algo bueno, positivo de lo que nosotros quisimos aportar (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

Las marchas no fueron frecuentes, pero evidenciaron una manera de hacer pedidos al Estado, se realizaron sobre todo entre los años 2016 y 2017 por los incumplimientos y la falta de información sobre cómo iban los procesos. Incluso, en una ocasión en una marcha, según relata uno de los habitantes entrevistados, fueron hasta la vía a la costa, “tapamos esa vía y entonces nos cumplen o nosotros tapamos esa vía hasta nueva orden” (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS, 13 de abril de 2022) (ver Figura 16). Se resalta la necesidad de mejoramiento de vías, de acueducto, y propiedad sobre la tierra y se evidencia cómo las demandas

de la justicia social se transforman en peticiones por la implementación de dispositivos transicionales. La premisa consistía en: “Gobierno: engañar al campesino es acabar con las comunidades”.

Figura 16. Marcha de 2017 por los incumplimientos del Acuerdo de Paz



Nota. Diamond (2022).

Otros de los ejemplos que evidencian que la ciudadanía no solamente espera pacientemente es la marcha que se realizó en febrero del año 2020, en ella, si bien se reconocían avances en las obras PDET y la primera fase del PNIS, se reclamaba por el reducido progreso de los proyectos productivos del PNIS; así lo explicó Richard Patiño, un miembro de ese entonces de ASOCOMUNAL:

Hemos ido a Bogotá y allá tienen la idea de que en Briceño todo está perfecto, algo que no es cierto. Sí hay cosas buenas, como los trabajos hechos en las vías terciarias y en la vía principal de acceso al municipio, también hay obras del Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial, pero el tema de los proyectos productivos es el punto negativo y por eso muchas familias no tienen sustento. Eso genera desplazamiento de muchas personas quienes tienen que buscar trabajo en otros lados, ahora hay veredas que no

tienen ni el 50 % de sus pobladores, como El Polvillo (Monsalve Gaviria, 20 de febrero del 2020).

Según alias “Julián Subverso”, firmante de paz, desde las FARC-EP y luego de la firma del Acuerdo de Paz, se incitaba a realizar movilizaciones por los incumplimientos en la implementación del PNIS y los PDET, pero luego de reuniones entre campesinos e integrantes del Gobierno, se desactivaban las movilizaciones. La actitud fue muy pasiva:

Los invité mucho a que salieran, a que se pararan [en] los caminos, a que se tomaran también el casco urbano, a que se hicieran respetar porque no tenía absolutamente ninguna justificación que en el piloto, el primero que inició, tuvieran ese tipo de atrasos, de incumplimientos, y en cada reunión el Gobierno llegaba, les prometía algo y los desactivaba (Comunicación personal, Luis Fernando Pineda, ex director del PNIS en Antioquia, 14 de marzo de 2022).

En las entrevistas también se evidenciaron otras formas de protesta, pero con la particularidad de que fueron impulsadas por las Disidencias del Frente 36 de las FARC-EP, tal como lo indicó una de las personas entrevistadas:

Las disidencias incitaban mucho, pues ellos viendo las necesidades de las comunidades y todo eso, entonces hacían paro. Y bueno, el que no vaya, paga multa o tal cosa, porque esto es sentido de la comunidad y no sé qué, entonces hacían paros y pues, obviamente, la disidencia no salía por ninguna parte, salían era las comunidades, pero entonces eran más que todo ellos los que convocaban (...) ese grupo [FARC] nunca se acabó, se achiquitó y se hizo como si no estuvieran, pero sí estaban y si están (Comunicación personal, Habitante de Briceño y beneficiaria de PNIS, 13 de abril de 2022).

Este grupo es un reducto producto de la reincorporación del Frente 36 de las FARC-EP en el territorio. En varias de las entrevistas se registró que si bien no estaban de manera permanente en el caso urbano ni eran vistos con frecuencia, sí visitaban las veredas más alejadas e incluso continuaban manteniendo el orden, tal

como lo expresa uno de los habitantes de Briceño: “uno sabe que ellos están por ahí y todo eso, pero las peleas son más con el Estado” (Comunicación personal, Habitante de Briceño y beneficiaria de PNIS, 13 de abril de 2022).

Por otro lado, las interacciones con el Estado que se salen de la imagen propuesta están representadas por los constantes relacionamientos cotidianos e informales con los funcionarios del PNIS y los PDET. Tales interacciones se concertaron en los temas relativos al cumplimiento del programa y también los incumplimientos de este, fijando nuevas fechas y repasando parámetros establecidos. Así, lo evidencia el siguiente fragmento:

Por supuesto, acá hemos tenido socializaciones con representantes del Estado, con el señor Eduardo Londoño, con el alto consejero, Emilio Archila, con representantes del Gobierno a los que se les ha expuesto, pero acá hemos tenido muchos altibajos es con los operadores, porque los operadores... (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS, 13 de abril de 2022).

Estas interacciones no solo se enfocaban en los funcionarios del Estado que representaban los programas a nivel local, sino también en aquellos que lo hacían en lo nacional, como Iván Duque y Emilio Archila. Uno de los entrevistados afirma que, ante el incumplimiento del Estado, les escribieron cartas a ambos funcionarios para evidenciar los avances y la frustración por los retrocesos. Además, cuando Archila fue al municipio, buscaron mostrar sus proyectos para que él notara la gran relevancia de los proyectos productivos y continuara con la apuesta por su realización.

Lo recibimos, le hicieron reconocimiento, le regalamos productos, le dimos las gracias de manera pública y con eso dijo que aquí todo estaba de maravilla. Igual creo que fue un acto de fe de algunos líderes, yo no quise participar del evento ese día, estuve en el evento, pero querían incluso de que entregara una mención de honor de esas que hicieron y que diera las gracias y yo no quise, porque realmente iba en contra de lo que yo sintiendo en el momento, entonces no quise como hacerlo (Comunicación

personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS y participante del grupo motor, 13 de abril de 2022).

Pese a las diversas maneras de pronunciarse ante lo que para los habitantes del municipio no funcionaba, algunas de las personas expresaron desilusión y cansancio ante la prolongada espera y la poca recepción del Estado. En palabras de un entrevistado:

Bueno, aquí sí hay algo que hay que aceptar, eso es como cuando uno tiene una novia, a la que uno le ruega y le ruega y si uno no ve ningún interés pues, entonces, yo para qué le sigo rogando. Lo mismo pasa ahora, el campesino ya no está muy interesado en lo que diga el Gobierno, entonces es de entender que los cultivos se extiendan y se pueden extender a una capacidad quizá mayor porque ya no van a creer en el Estado (Comunicación personal, Habitante de Briceño, beneficiario del PNIS, 13 de abril de 2022).

Por consiguiente, algunos ciudadanos no pueden o no quieren seguir *esperando pacientemente* al Estado, ni seguir utilizando otros métodos para interactuar con alguna de sus partes. Por ello, por ejemplo, deciden sembrar cultivos de uso ilícito como la coca, incumpliendo lo pactado en el PNIS; esto, por un lado, tiene que ver con cuestiones económicas, pues requieren de mejores ingresos para vivir y sobrevivir junto con sus familias y, por otro lado, en ciertos territorios prevalece el control de armados ilegales que pueden influir en la resiembra.

En suma, en los escenarios transicionales se evidencian continuidades y discontinuidades con el momento previo a la transición que muestran que esta no es lineal, sino, por el contrario, fragmentada, y se implementa en el *campo de lucha* que representa el Estado. Identificar estos elementos de fractura y continuidad es esencial para entender cómo se desarrolla la transición y los elementos que se requieren para que continúe. Entre los cambios que, se expresan en lo cotidiano, que desencadenó la implementación de estos dos programas, se resalta la variación de las interacciones entre el Estado y los ciudadanos, dado que se generaron nuevas

instancias de participación para debatir cómo debía ser el nuevo futuro. Además, a las veredas más alejadas del municipio llegaron nuevas entidades creadas para implementar la transición, aunque no permanecieron.

Así, los habitantes del municipio actuaron basados en las propuestas que traía el Acuerdo de Paz; aprendieron el lenguaje del Estado, sus tiempos y procedimientos; sus peticiones las hicieron siguiendo lo que estaba estipulado. Sin embargo, ante la espera de respuestas no siempre se quedaron inmóviles, buscaron otros caminos para hacer visibles sus demandas, por ejemplo, a través de plantones y marchas.

Reflexiones finales

Luego de analizar la configuración del Estado en escenarios transicionales a través del caso de la implementación del PNIS y los PDET en Briceño, Antioquia, entre el 2016 y 2022, es necesario realizar algunas reflexiones finales que, si bien dan cierre a esta investigación, buscan proponer elementos de estudio para problematizar la discusión de los temas estudiados y nutrir la agenda de investigación.

La primera reflexión tiene que ver con la necesidad de estudiar el Estado teniendo en cuenta su carácter heterogéneo y fragmentado, y su importante relación con la sociedad, pues uno y otro se configuran y reconfiguran mutuamente. Uno de los contextos en los que se evidencia este cambio es en la transición de un momento de guerra al intento de llegar a la paz a través de acuerdos con actores armados ilegales, arreglos institucionales y prácticas estatales. La transición evidencia que el Estado es un *campo de luchas* pues en ella se desarrolla una pugna por lo que debería ser o no el *nuevo comienzo* o la *nueva sociedad*; esta disputa está dada, entre otros, por alianzas, intereses, ideales, estrategias.

Para la construcción de esa paz *estable y duradera* no solo son necesarios los planteamientos reflejados en leyes y programas, sino también la ejecución de prácticas que vayan en la misma vía. Sin embargo, la imagen y las prácticas no siempre concuerdan, en ellas interfieren voluntades, presupuestos, intereses, ideales, y demás, de los diferentes actores que hacen parte del *campo estatal*. La no coincidencia entre imágenes y prácticas tiene efectos tangibles y cotidianos en los territorios y poblaciones en los que sucede, lo que tiene implicaciones en la relación con el Estado.

Las discrepancias anunciadas se reflejan en los niveles nacional, departamental y local en el accionar estatal pues, si bien se establece el deber ser, lo que se realiza en la práctica no siempre coincide. Esto tiene que ver con intereses, alianzas y voluntades políticas sobre cómo deberían ser el *nuevo comienzo* y la sociedad. En este sentido, hay disputas entre los distintos niveles que evidencian, de otro modo, el campo de lucha que representa lo estatal; las diferencias enunciadas pueden ocasionar incumplimientos de lo acordado y estos, a su vez, incrementar la desconfianza de las comunidades hacia el Estado.

La segunda reflexión, ligada a lo expuesto, evidencia la necesidad de estudiar el Estado en la transición a través del análisis de los escenarios provocados por esta, llamados transicionales, pues representan un todo en el que se conjuga el contexto histórico del territorio, los acuerdos institucionales, las prácticas estatales, las voluntades políticas, los acuerdos de expertos, las intervenciones de organismos internacionales y las percepciones de las comunidades. Es decir, para entender la configuración del Estado en una transición es necesario conocer el grado de implementación de la misma, pero también tener en cuenta factores vivenciales de los territorios que inciden en tal configuración.

La tercera reflexión tiene que ver con la transición y su carácter no lineal, que se relaciona con las discrepancias entre imagen y prácticas estatales y todo lo que conlleva un escenario transicional.

La no linealidad tiene que ver con las posibilidades de cambio y continuidades propias de un proceso liminal. Así, es posible identificar continuidades y discontinuidades con el momento previo a la transición, no obstante, es fundamental aclarar que esta transición está mediada también por la emergencia y presencia de otros actores armados ilegales y su confrontación con el Estado.

Entre las discontinuidades se resalta la nueva infraestructura estatal construida para buscar un *nuevo comienzo*, pero anclada a territorios y poblaciones específicas que hacen que lugares que antes habían sido priorizados para combatir a los actores armados ilegales, ahora sean escenarios en los que se implementen dispositivos transicionales. Esta implementación genera cambios tangibles como, para el caso de Briceño, la reincorporación de los miembros de Frente 36 de las FARC-EP a la vida civil y la variación en la vocación productiva, pues se pasó del cultivo de coca a otros cultivos de uso legal como el café y el cacao.

Además, estos dispositivos contenidos en el Acuerdo de Paz permitieron nuevas interacciones entre el Estado y los ciudadanos a partir de espacios de participación que representaban una oportunidad para tener en cuenta el conocimiento de las comunidades y el intercambio conjunto. Los dispositivos transicionales, ejemplificados a partir de los PDET y del PNIS en Briceño, posibilitaron la presencia más continuada del Estado en el territorio, una mayor interacción directa con los ciudadanos y la posibilidad de hacer cambios tangibles en pro y con las comunidades. Los espacios de participación siguen vigentes, pero su funcionamiento pasó de ser un intercambio de propuestas a un balance de lo implementado.

Pese a lo anterior, las nuevas interacciones entre Estado y comunidades están dadas por el aprendizaje del lenguaje estatal por parte de las últimas, quienes al hacer peticiones al Estado se valen de lo planteado en el Acuerdo de Paz y los distintos decretos y leyes. Aun así, esta no ha sido la única forma de hacer este tipo de demandas, utilizan también el lenguaje contencioso expresado

a través de la realización de plantones y marchas que no son tan frecuentes, pero evidencian que las comunidades no son inmóviles ante la espera de la implementación de lo acordado. Además, se refleja en el interés de incidir en lo público, a través del apoyo a candidatos para ejercer cargos públicos, como fue el caso de las curules de paz.

En este punto es pertinente resaltar que la presencia efectiva del Estado en el territorio, sobre todo rural, no fue estable en el tiempo y se concentró en el plano militar. Si bien al inicio de la implementación de los programas en el municipio hubo un *desfile de chalecos* que representaba las distintas entidades presentes, esto no duró mucho pues la institucionalidad ahora está concentrada en el casco urbano, como antes. Pese a esto, una importante discontinuidad tiene que ver con que la institucionalidad presente no se refleja principalmente en lo militar, sino que tiene que ver con otras entidades ligadas a la administración municipal y las dependencias referidas a la transición. Lo anterior evidencia que la priorización del municipio cambió, pues si bien se continuaban implementando medidas para confrontar a los grupos armados ilegales, se pone un énfasis especial en el desarrollo de la transición.

Finalmente, la última discontinuidad se refiere, tal como lo propone Lina Buchely (2020), al cambio en el discurso, toda vez que antes del proceso transicional las luchas sobre algunas problemáticas se hacían pensando en la justicia social. Ahora muchas de las luchas se enmarcan en pedidos por el cumplimiento de lo acordado, pero se presentan como hechos coyunturales. Sin embargo, es pertinente aclarar que el Acuerdo de Paz tiene como trasfondo la justicia social, es decir, la transformación de las violencias estructurales.

Identificar las continuidades y discontinuidades ligadas a la transición en la configuración del Estado puede contribuir al cambio de las condiciones de vida de quienes habitan los territorios más vulnerados históricamente y sobre quienes recaen las *capas* de

las distintas transiciones que se han desarrollado. Evidenciar estos factores puede favorecer la implementación de medidas necesarias desde la institucionalidad y en conjunto con la sociedad para mejorar esas condiciones de vida.

Las *capas* de las distintas transiciones evidencian esfuerzos desde el Estado para encontrar un cambio positivo en estos territorios y poblaciones representados en una serie de medidas. Así, existe una superposición de escenarios y dispositivos transicionales resultado de acuerdos de paz anteriores con el logrado en 2016. No obstante, la superposición evidencia que las medidas y/o su aplicación no han sido suficientes pues han repercutido, casi siempre, en las mismas poblaciones, aunque el Acuerdo firmado en el 2016 tiene la particularidad del enfoque territorial. Es decir, las distintas medidas desarrolladas en las diversas transiciones se han aplicado, generalmente, sobre las mismas poblaciones una y otra vez, por lo que se debe descifrar cuáles son los factores que permiten o no cambios estables y tangibles en estos territorios.

Por último, deben analizarse las propuestas y acciones efectuadas durante el Gobierno del presidente Gustavo Petro, pues plantean, por un lado, transformaciones en la forma de implementar el Acuerdo de Paz —por ejemplo, a través de la reorganización institucional, la asignación presupuestal o la ejecución de algunos programas—, y por otro, las implicaciones de la búsqueda de una “Paz Total” para el Estado, los territorios, los integrantes de los grupos armados y la sociedad en general. Resulta necesario estudiar qué acciones permitirían articular de manera efectiva las distintas capas transicionales, para que la nueva —si llega a consolidarse— no se convierta en una más, sino en una decisiva para la transición hacia la paz, considerando la multiplicidad de actores que se busca reunir. Además, se requiere que las acciones tendientes a la transición hacia la paz no sea una política de algunos gobiernos, sino que sea una política de Estado que realmente

contribuya al cambio sustantivo y continuo que lleve a la paz. En ese sentido, se debe tener en cuenta que la transición implica el tratamiento de temas coyunturales que atañen a la supervivencia diaria de las personas, por ejemplo, la reforma rural, el cierre de brechas entre lo urbano y lo rural, la política de drogas y la atención a las víctimas.

Referencias

- Abrams, P. (1988). Notes on the Difficulty of Studying the State. *Journal of Historical Sociology*, 1(1), 58-89.
- Agencia de Renovación del Territorio (ART). (2021). Documento Hoja de Ruta Subregión Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño. ART. <https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/hoja-ruta-pdet/Bajo-Cauca-Nordeste-Antioqueno.html>
- Agencia de Renovación del Territorio (ART). (2022a). Informe de Seguimiento a la Implementación de los PDET. ART. <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/documentos/informe-de-seguimiento-a-la-implementacion-de-los-pdet-2/>
- Agencia de Renovación del Territorio (ART). (2022b). Plan Estratégico ART 2023-2026. Territorios para la vida y la paz total. [https://bapp.com.co/wp-content/uploads/2023/05/1.03.4278.pdf#:~:text=únicamente%201.931%20familias%20\(menos%20del%202%25\)%20tienen,gravedad%20del%20problema%20radica%20en%20que%2C%20según](https://bapp.com.co/wp-content/uploads/2023/05/1.03.4278.pdf#:~:text=únicamente%201.931%20familias%20(menos%20del%202%25)%20tienen,gravedad%20del%20problema%20radica%20en%20que%2C%20según)
- Agencia de Renovación del Territorio (ART). (s.f.a). ¿Qué es el PDET? ART. <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/que-es-el-pdet/>
- Agencia de Renovación del Territorio (ART). (s.f.b). Obras Terminadas. ART. <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/obras-terminadas/>
- Agencia de Renovación del Territorio (ART). (s.f.c). ABC fase municipal en la ruta de Construcción de los Programas de Desarrollo con En-

- foque Territorial –PDET-. <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://portal.renovacionterritorio.gov.co/descargar.php%3FidFile%3D23179&ved=2ahUKEwji4PzevrCQAxX-QVTABHR-1CJsQFnoECBkQAQ&usg=AOvVawI1cLGM9Ti-FFdZrj-fPgMX6>
- Agencia de Renovación del Territorio y Presidencia de la República. (27 de noviembre de 2018a). *Pacto Municipal para la Transformación Regional -PMTR-. Municipio de Briceño*. ART. <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/bajo-cauca-y-nordeste-antioqueno/>
- Agencia de Renovación del Territorio y Presidencia de la República. (14 de diciembre de 2018b). *Plan de Acción para la Transformación Regional -PATR-. Subregion Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño*. ART. <https://share.google/jV6mOEsYJxRi2vQOy>
- Agudo-Sanchíz, A., Estrada Saavedra, M. y Braig, M. (2017). *Estatualidades y soberanías disputadas: la reorganización contemporánea de lo político en América Latina*. El Colegio de México.
- Alcaldía Municipal de Briceño. (2020). *Plan de Desarrollo Municipal Briceño 2020-2023. Movilizando Ideas*.
- Alonso Espinal, M. A. (2014). La definición del campo estatal y su relación con la guerra civil: un horizonte teórico. *Estudios Políticos*, (45), 135-157.
- Alonso Espinal, M. A. (2021). *Las formas del campo estatal en el siglo XIX colombiano. Caciques, jefes políticos y desórdenes civiles en la guerra civil de 1859-1862*. Editorial Universidad de Antioquia.
- Análisis Urbano. (09 de agosto de 2022). *Ocho muertos en combates entre AGC y disidencias de Farc en Briceño, Norte de Antioquia*. <https://analisisurbano.org/ocho-muertos-en-combates-entre-agc-y-disidencias-de-farc-en-briceno-norte-de-antioquia/229401/>
- Anders, G. y Zenker, O. (2014). Transition and Justice: An Introduction. *Development and Change* 45(3): 395-414. DOI: 10.1111/dech.12096
- Araya Segura, C. I. (s.f.). *Municipio Briceño*.
- Auyero, J. (2013). *Pacientes del Estado*. Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Bolívar, I. J. (2010). Formación del Estado y biografía de las categorías. *Nómaditas*, (33), 93-112.
- Bonilla, M.C. (25 de febrero de 2022). El PNIS fue un fracaso político de este gobierno: líder campesino de Tarazá. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/colombia/medellin/el-pnis-fue-un-fracaso-politico-de-este-gobierno-lider-campesino-de-taraza/>
- Bourdieu, P. (1993). Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, (96-97), 49-62.

- Brachet-Márquez, V. y Uribe Gómez, M. (Coords.). (2016). *Estado y sociedad en América Latina. Acercamientos relacionales*. El Colegio de México.
- Buchely, L. (2020). *Estado de la Paz. Burocracias, memoria y afecto en el posconflicto colombiano*. Editorial Universidad Icesi & Tirant lo Blanch.
- Castaño Barrera, Ó. M. (2012). Conflicto sin final, espejismo de la paz. Diálogos exploratorios en el Gobierno de Álvaro Uribe con el ELN (2005-2007). *Estudios Políticos*, (40), 201-220.
- Castillejo Cuéllar, A. (2017). Introducción. Dialécticas de la fractura y la continuidad: elementos para una lectura crítica de las transiciones. En *La ilusión de la justicia transicional. Perspectivas críticas desde el Sur global* (pp. 1-42). Ediciones Uniandes.
- Castillejo Cuéllar, A. (2021). El dispositivo transicional: de las administraciones de la incertidumbre a las nuevas socialidades emergentes. *Papeles del CEIC (I)*, 1-15. <http://dx.doi.org/10.1387/pceic.21624>
- Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU). (s.f.). Programa Antioquia de Seguridad Alimentaria y Nutricional – MANA. CIDEU.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2018). *Justicia. Balance de la contribución del CNMH al esclarecimiento histórico*. CNMH.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (2022). *Bloque Mineros de las AUC. Violencia contrainsurgente, economías criminales y depredación sexual. Informe N.º 12*. CNMH.
- Chavarría Jiménez, A.V. (2022). Briceño amplía su territorio, dos nuevos corregimiento pasan a ser parte de su jurisdicción. *Antioquia Crítica*. <https://www.antioquiacritica.com/briceno-amplia-su-territorio-dos-nuevos-corregimiento-pasan-a-ser-parte-de-su-jurisdiccion/>
- Ciro Rodríguez, E. (2016). Cultivando coca en el Caquetá: vidas y legitimidades en la actividad cocalera [Tesis de doctorado, Universidad Nacional Autónoma de México]. Biblioteca Central UNAM.
- Ciro Rodríguez, E. (21 de diciembre de 2022). Lo que se juega en la nueva economía cocalera. *RAYA Revista*. <https://revistaraya.com/estefania-ciro/218-lo-que-se-juega-en-la-nueva-economia-cocalera.html>
- Ciudad Paz. (05 de septiembre de 2016). Punto 1, Acuerdo Final: Reforma Rural Integral. <http://ciudad-paz.blogspot.com/2016/09/punto-1-acuerdo-final-reforma-rural.html>
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. (2022). Hallazgos y recomendaciones de la Comisión de la Verdad en Colombia. En *Informe Final* (tomo 2). <https://www.comisiondelaverdad.co/hallazgos-y-recomendaciones-1>

- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. (s.f.). El fin del Caguán. <https://www.comisiondelaverdad.co/el-caguan>
- Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (2022). *Avanza la sustitución con legalidad*. <https://share.google/IAvmms1t1i0IVNkFU>
- Das, V. y Poole, D. (2004). *Anthropology in the Margins of the State*. School of American Research Press.
- Defensoría del Pueblo. (13 de febrero de 2017). Informe de riesgo 003-17. <https://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2020/02/IR-Nº-003-17-ANT-Briceño.pdf>
- Defensoría del Pueblo. (24 de enero de 2020). Alerta 004. <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/004-20.pdf>
- Delegaciones del Gobierno Nacional y de las FARC-EP. (2016a). *Anexo. Plan piloto de desminado humanitario en Mesetas (Meta) y Briceño (Antioquia)*. Dirección para la Acción Integral Contra Minas Antipersona.
- Delegaciones del Gobierno Nacional y de las FARC-EP. (2016b). *Acuerdo para la sustitución concertada de cultivos de uso ilícito en el municipio de Briceño (Antioquia) en 10 veredas*.
- Departamento de Prosperidad Social (DPS), Centro de Investigación en Ecosistemas y Cambio Global Carbono y Bosques (UACT) y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2012). Contribución de los programas Familias guardabosques y Proyectos productivos a la mitigación del cambio climático. “Captura y almacenamiento de carbono en sistemas productivos y bosque natural”. https://www.unodc.org/documents/colombia/2013/Agosto/DA2013/Conservandobosques-FEB10_-_copia.pdf
- Diamond, A. (2022). Construyendo la paz y superando la coca: el laboratorio de paz en Briceño, una lucha por el futuro del campo. *Maguare*, 36(2), 235-260. <https://doi.org/10.15446/mag.v36n2.102869>
- Dirección de Programas contra Cultivos Ilícitos (PCI). (2012). *Contribución de los programas Familias Guardabosques y Proyectos Productivos a la mitigación del cambio climático. “Captura y almacenamiento de carbono en sistemas productivos y bosque natural”*. Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial - UACT © Centro de Investigación en Ecosistemas y Cambio Global Carbono y Bosques © Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC.
- Domínguez, M. I. (2017). *Territorios colectivos: Proceso de formación del Estado en el Pacífico colombiano (1993-2009)*. Fondo Editorial FCSH de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Universidad de Antioquia.

- El Colombiano. (21 de diciembre de 2016). En Briceño concluyó plan piloto de desminado humanitario. <https://www.elcolombiano.com/antioquia/seguridad/plan-piloto-de-desminado-en-briceno-antioquia-GA5626585>
- El Colombiano (16 de mayo de 2017). Santos contará el caso de Briceño en Estados Unidos. <https://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/santos-contara-el-caso-de-briceno-en-estados-unidos-XX6536770>
- El Colombiano. (19 de abril de 2022). Investigan el asesinato de José Danilo Agudelo, exalcalde de Briceño. <https://www.elcolombiano.com/antioquia/asesinan-a-jose-danilo-agudelo-exalcalde-de-briceno-antioquia-EC17266736>
- El Espectador. (13 de julio de 2020). Participación de las comunidades, el reto para implementar los PDET. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/participacion-de-las-comunidades-el-reto-para-implementar-los-pdet-article/>
- Fundación Ideas para la Paz (FIP). (05 de junio de 2014). El conflicto armado en el Nudo de Paramillo y su impacto humanitario. <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2014-06/el-conflicto-armado-en-el-nudo-de-paramillo-y-su-impacto-humanitario>
- Fundación Ideas para la Paz (FIP). (02 de febrero de 2018). *Unidad de Paz Briceño, Antioquia* [Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=dCkWUHKgUw>
- Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2022). *El dilema de los PDET ¿Cómo construir sobre lo construido, sin seguir en lo mismo? Notas Estratégicas No. 25*. FIP. https://multimedia.ideaspaz.org/media/website/FIP_NE_LosDilemasPDET.pdf
- Galeano, M. E. (2011). *Estrategias de investigación social cualitativa: El giro en la mirada*. La Carreta.
- Gallego Castro, J. C. (30 de septiembre de 2019). *El gobierno le quitó 36 mil millones de pesos al Pnis en Antioquia*. Agencia de Prensa, Instituto Popular de Capacitación.
- Gallego Castro, J. C. (06 de noviembre de 2019). Antioquia libre de coca no es un fracaso: Lina Marcela de Los Ríos. *Agencia de Prensa, Instituto Popular de Capacitación*. <https://www.ipc.org.co/agenciadeprensa/antioquia-libre-de-coca-no-es-un-fracaso-lina-marcela-de-los-rios/>
- García Baquero, C. A. (2017). *Desminado humanitario y cambios territoriales en las veredas El Orejón (Briceño, Antioquia) y Santa Helena (Mesetas, Meta) (1964-2016)* [tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia]. Reposito-

- rio Universidad Nacional de Colombia. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/63845>
- García Miranda, G. (2007). Programa de Familias Guardabosques: El incentivo condicionado como una estrategia innovadora y válida para el Desarrollo Alternativo. En *Sembramos y ahora recogemos: somos familias guardabosques. Estudio de casos* (pp. 15-28). Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional / ONUDOC.
- García Villegas, M (2008). *Jueces sin estado: La justicia colombiana en zonas de conflicto armado*. Siglo del Hombre Editores.
- García Villegas, M. (2020). *El país de las emociones tristes. Una explicación de los pesares de Colombia desde las emociones, las furias y los odios*. Editorial Planeta.
- Gobernación de Antioquia. (2018). *Anuario Estadístico del Sector Agropecuario Departamento de Antioquia 2018*. Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Gobernación de Antioquia. (s.f.). Vías para el desarrollo y la educación. Municipio de Briceño.
- Gobierno Nacional. (2017a). Plan marco de implementación. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. <https://share.google/QodCBG4XEOEG3OMAV>
- Gobierno Nacional. (2017b). Acuerdo colectivo para la sustitución voluntaria y concertada de cultivos de uso ilícito del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito (PNIS) y el Desarrollo Territorial, en el marco de la implementación del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. <https://share.google/gtYzY6xtftvcgITUl>
- Gobierno Nacional y las FARC-EP. (10 de junio de 2016). Comunicado Conjunto #74. La Habana, Cuba. <https://bapp.com.co/archivos/1.03.1672.pdf>
- Gobierno Nacional y las FARC-EP. (04 de julio de 2016). Protocolos y Hoja de Ruta para la implementación de “Acuerdo para poner en marcha un esfuerzo de sustitución de cultivos de uso ilícito en el municipio de Briceño (Antioquia)”. La Habana, Cuba. <https://bapp.com.co/archivos/1.03.2293.pdf>
- Gobierno Nacional y las FARC-EP. (10 de julio de 2016). Acuerdo para la sustitución concertada de cultivos de uso ilícito en el municipio de Briceño, Antioquia en 10 veredas. La Habana, Cuba. <https://bapp.com.co/archivos/1.03.2349.pdf>
- Gobierno Nacional y las FARC-EP. (27 de enero de 2017). Listo el plan para sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito. INDEPAZ. <https://indepaz.org.co/listo-el-plan-para-sustitucion-voluntaria-de-cultivos-de-uso-ilicito/>

- Goebertus, J. (s.f.). Informes #DelCapitolioAlTerritorio. <https://www.juanitaenelcongreso.com/informes-del-capitolio-al-territori>
- Gómez Araújo, L. A. (2002). Reflexiones acerca de los procesos de paz en Colombia. El marco jurídico y otras consideraciones. *Revista de Derecho*, (18), 118-134. <https://www.redalyc.org/pdf/851/85101808.pdf>
- González, F. (2003). ¿Colapso parcial o presencia diferenciada del Estado en Colombia?: una mirada desde la historia. *Colombia Internacional*, 58, 124-158.
- González, F. (2014). *Poder y violencia en Colombia*. Universidad Javeriana.
- Gupta, A. (2015). Fronteras borrosas: el discurso de la corrupción, la cultura de la política y el Estado imaginado. En: *Antropología del Estado* (pp. 71-144). Fondo de Cultura Económica.
- Hale, C. R. (2014). Entre lo decolonial y la formación racial: luchas afro-indígenas por el territorio y por (¿o en contra de?) un nuevo lenguaje contentiouso. *Cuadernos de Antropología Social*, (40), 9-37 <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/CAS/article/view/1276>
- Heller, A. (1987). *Sociología de la vida cotidiana*. Ediciones Península.
- Hirschel-Burns, D., Espinosa, D. y Zornosa Torres (2022). Una breve historia de Briceño, con un enfoque en los Grupos Armados y las FACRC (1955-2016). Inédito, versión de los autores.
- Insight Crime. (2022). Luciano Marín Arango, alias “Iván Márquez”. *Insight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-colombia/luciano-marin-ivan-marquez/>
- Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ). (s.f.). El Caguán. https://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2013/04/El_Caguan.pdf
- Jelin, E. (2002). *Los trabajos de la memoria*. Siglo XXI Editores.
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (s.f.). Caso 03. Asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado. JEP. <https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso03.html>
- Lechner, N. (1988). Estudiar la vida cotidiana. En *Los patios interiores de la democracia. Subjetividad y política* (pp. 46-66). FLACSO.
- Lemaire Ripoll, J. (2009). *El derecho como conjuro: Fetichismo legal, violencia y movimientos sociales*. Siglo del Hombre Editores / Universidad de los Andes.
- Lemaitre Ripoll, J. (2019). *El Estado siempre llega tarde: la reconstrucción de la vida cotidiana después de la guerra*. Siglo Veintiuno Editores Argentina S.A. / Universidad de los Andes.
- Lombo, J.S. (2021). La Constitución como acuerdo de paz con las guerrillas. *El Espectador*.
- Losada Fernández, Y. (2021). *Análisis de la percepción del cumplimiento del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos en Briceño, Antioquia, desde el*

- enfoque de las capacidades humanas* [tesis de maestría, Universidad Nacional Abierta y a Distancia]. Repositorio UNAD. <https://repository.unad.edu.co/handle/10596/41802>
- Luján, D. (2021). Escuchas terapéuticas en tramas de representación política. Un modo de construcción de Estado. *Estudios Sociológicos*, XXXIX(115), 37-65. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-64422021000100037
- Luján Martínez, H. y Lins e Silva, R. de C. (2014). De enemigos a adversarios: la transformación del concepto de “lo político” de Carl Schmitt por Chantal Mouffe. *Andamios*, 11(24), 83-102. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632014000100005
- Macías, M. P. (2021). *¿Por qué ahora? Factores de madurez del conflicto armado que permitieron la consolidación del Acuerdo de Paz entre el gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC y su desmovilización* [tesis de maestría, Universidad Externado de Colombia]. Repositorio Universidad Externado de Colombia. <https://bdigital.uexternado.edu.co/entities/publication/b1af727d-51b7-4841-b544-9e7ed0b22c61>
- Martínez Basallo, S. P., (2013). Hacia una etnografía del Estado: reflexiones a partir del proceso de titulación colectiva a las comunidades negras del Pacífico colombiano. *Universitas Humanística*, (75), 1-32. <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/univhumanistica/article/view/3843>
- Maya Llano, N. (2021). *Reconfiguración de órdenes locales en la transición. El caso de Anorí, Antioquia con las FARC-EP / FARC (2016-2019)*. Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia. <https://bibliotecadigital.udea.edu.co/entities/publication/c0af2a46-f435-47d3-be3f-c2f4dd474737>
- Melgarejo, J. M. (2020). El entramado del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos – PNIS. *El Cuarto Mosquetero*. <https://elcuartomosquetero.com/el-entramado-del-programa-nacional-de-sustitucion-de-cultivos-ilicitos-pnis/>
- Migdal, J. (2011). *Estados débiles, Estados fuertes*. Cambridge University Press.
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (20 de septiembre de 2022). El Gobierno apoya el proyecto de ley que establece un tratamiento penal diferenciado para pequeños agricultores vinculados a cultivos ilícitos: MinJusticia. <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Paginas/Gobierno-apoya-proyecto-de-ley-tratamiento-penal-diferenciado-pequenos-agricultores.aspx>
- Misión de Observación Electoral (MOE). (2011). Resultados elecciones 2011: locales y departamentales. https://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/07/Informe_MOE_elecciones_2011.pdf

- Mitchell, T. (2015). Sociedad, economía y el efecto del estado. En: *Antropología del Estado* (pp. 145-187). Fondo de Cultura Económica.
- Monsalve Gaviria, R. (20 de febrero de 2020). Anuncian protestas en Briceño por incumplimiento con programa de sustitución de coca. *El Colombiano*. <https://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/campesinos-de-briceno-protestaran-por-incumplimiento-del-gobierno-por-sustitucion-de-cultivos-ilicitos-GO12492756>
- Moreno, W. (2020). *Programa de gobierno “Movilizando ideas por un territorio sostenible” 2020-2023*. Movilizando Ideas / Partido Liberal Colombiano / Cambio Radical.
- Moreno Durán, A. y Ramírez, J. E. (2003). *Introducción elemental a la obra de Pierre Bourdieu*. Estrategias Educativas.
- Naranjo, G. (2019). Transición(es) política(s) y paz territorial: “La paz territorial como dispositivo transicional”. *Debates*, (81) 116-125. Observatorio de Memoria y Conflicto - Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2023). Tablero principal. Periodo de la información 1958 – 2022. Fecha de corte: 30-06-2023.
- Ocampo, G. I. (2014). *Poderes regionales, clientelismo y Estado. Etnografías del poder y la política en Córdoba, Colombia*. Observatorio para el Desarrollo, la Convivencia y el Fortalecimiento Institucional (ODECOFI).
- O'Donnell, G. (1993). Estado, democratización y ciudadanía. *Nueva Sociedad*, (128), 62-87. https://static.nuso.org/media/articles/downloads/2290_1.pdf
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2022). *Informe No. 24. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos – PNIS*. Presidencia de la República de Colombia / Agencia de Renovación del Territorio / Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga (UNODC) y el Delito y Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI). (2022). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2021*. UNODC-SIMCI.
- Orjuela, L. (2010). *El Estado en Colombia*. Editorial Universidad de los Andes.
- Ortiz, C. (2000). La evolución de la política de desarrollo alternativo en Colombia [Seminario Internacional, Bogotá, agosto de 2000]. Pontificia Universidad Javeriana. <https://share.google/pdcq293aRjpaP5SVU>
- Ortiz Franco, J. D. (marzo 15 de 2016). ¿Desminado humanitario o minero energético? *Pacifista!* <https://pacifista.tv/notas/desminado-humanitario-o-minero-energetico/>
- Paraja, D. J. (23 de enero de 2013). Minas amenazan a Briceño. *El Mundo*. https://www.elmundo.com/porta/noticias/derechos_humanos/minas_amenazan_a_bricenio.php#.ZDialS-xBmA

- Parques Nacionales Naturales. (s.f.). Parque Nacional Natural Paramillo. <https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/parques-nacionales/parque-nacional-natural-paramillo/>
- Peña, L. (2019). *Paz territorial: conectando imaginación moral e imaginación geográfica. Documento De Trabajo 5-2019*. Instituto Colombo-Alemán para la Paz / CAPAZ.
- Piedrahita Arcila, I. (2018). ¿Un Estado vigilante, negociador, ambiguo? Formas en que opera el Estado en el Parque Nacional Natural Las Orquídeas. Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia. <https://bibliotecadigital.udea.edu.co/entities/publication/79a02bde-5aa8-4ae2-ac86-de93d57bf0c2>
- Piedrahita Arcila, I. (2020). *¿Cómo se transforman las relaciones entre la sociedad y el Estado en tiempos de transición? Diálogos entre transición, memoria y estatalidad* [Propuesta académica]. Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia.
- Presidencia de la República y FARC-EP. (2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. https://www.jep.gov.co/Marco%20Normativo/Normativa_v2/01%20ACUERDOS/Texto-Nuevo-Acuerdo-Final.pdf?csf=1&e=0fpYA0
- Presidencia de la República. (2017). *Acuerdo colectivo de sustitución voluntaria y concertada de cultivos de uso ilícito del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) y el Desarrollo Territorial, en el marco de la implementación del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. <https://share.google/FQ5DswdxkFuuKBYko>
- Presidencia de la República. (31 de mayo de 2017). *Decreto 896 de 2017. Por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito —PNIS—*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=81878>
- Presidencia de la República. (22 de febrero de 2018). *Decreto 362. Por el cual se adiciona el Título 5 a la Parte 2 del Libro 2 al Decreto 1081 de 2015, Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República, con el fin de reglamentar el Decreto Ley 896 de 2017*.
- Ramírez, B. (2019). A Briceño llegó el Estado, pero no la paz. *Agencia de Prensa Rural*. <https://verdadabierta.com/briceno-llego-estado-no-la-paz/>
- Ramírez, M. C. (2001). *Entre el Estado y la guerrilla: identidad y ciudadanía en el movimiento de los campesinos cocaleros del Putumayo*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia. Bogotá.
- Ramírez Sarmiento, D. M. (2021). *Hacia una participación ciudadana transformadora en Colombia. Análisis de los Programas de Desarrollo con*

- Enfoque Territorial (PDET). *Estudios Políticos*, (61), 73-96. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n61a04>
- Ramírez Zuluaga, L. A. (2022). El dispositivo humanitario y transicional de la atención y reparación a víctimas del conflicto armado colombiano en procesos adelantados en la subregión del Oriente antioqueño. *Oñati Socio-Legal Series*, 12(5), 1153–1177. <https://opo.iisj.net/index.php/osls/article/view/1556/1707>
- Restrepo, M.C. (2001). *Entre el estado y la guerrilla: identidad y ciudadanía en el movimiento de los campesinos cocaleros del Putumayo*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia / Colciencias.
- Revelo Rebolledo, J. E. (2019). ¿Para qué sirven los parques naturales? Legibilidad estatal en el Parque Alto Fragua Indi Wasi, Colombia. *Colombia Internacional*, 100, 121–145. <https://doi.org/https://revistas.uniandes.edu.co/doi/10.7440/colombiaint100.2019.06>
- Ríos, J. (2017). El Acuerdo de paz entre el Gobierno colombiano y las FARC: o cuando una paz imperfecta es mejor que una guerra perfecta. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 19(38), 593-618. <https://www.redalyc.org/jatsRepo/282/28253016027/html/index.html>
- Ríos, J. (2018). La madurez del conflicto armado en Colombia: una aproximación a las experiencias de negociación de paz del Caguán (1999) y La Habana (2012). *Izquierdas*, (43), 52-78. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-50492018000600052>
- Rocha, C. Marín, I. y Santos, I. (5 de junio de 2014). *El conflicto armado en el Nudo de Paramillo y su impacto humanitario*. Fundación Ideas para la Paz. <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2014-06/el-conflicto-armado-en-el-nudo-de-paramillo-y-su-impacto-humanitario>
- Rodríguez Pinzón, E. M. (2017). Internacionalización del conflicto, del acuerdo y del postacuerdo. Evolución, continuidades y rupturas de una estrategia. *Análisis Político*, 30(90), 194-208. <https://doi.org/10.15446/anpol.v30n90.68307>
- Romero Peñuela, N. (21 de noviembre de 2021). En Briceño (Antioquia) arrancaron la coca, pero no los proyectos productivos. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/en-briceno-antioquia-arrancaron-la-coca-pero-no-los-proyectos-productivos/>
- Ronderos, M. T. (2014). *Guerras recicladas. Una historia periodística del paramilitarismo en Colombia*. Aguilar.
- Roseberry, W. (2002). Hegemonía y el lenguaje de la controversia. En G. M. Joseph y D. Nugent (Comps.), *Aspectos cotidianos de la formación del Estado. La revolución y la negociación del mando en el México moderno* (pp. 213-225). Ediciones Era.

- Rúa Delgado, C. F. (2015). Los momentos de la justicia transicional en Colombia. *Revista de Derecho*, (43), 71-109. <https://doi.org/10.14482/dere.43.6270>
- Ruano Ibarra, E. y Arciniegas Carreño, A. (2020). Erradicación voluntaria de cultivos ilegalizados en Colombia: del plan alterno al programa nacional de sustitución. *Lua Nova*, (111), 275-304. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-275304/111>
- Ruta Pacífica de las Mujeres (s.f.a). *Movilización en 2013 a Bogotá “Movilización de mujeres y organizaciones en apoyo al proceso de paz”*. <https://rutapacifico.org.co/wp/movilizacion-en-2013-a-bogota-movilizacion-de-mujeres-y-organizaciones-en-apoyo-al-proceso-de-paz/>
- Ruta Pacífica de las Mujeres (s.f.b). *Movilización en 2015 a Popayán - Cauca “Las mujeres paz haremos refrendando la paz”*. <https://rutapacifico.org.co/wp/movilizacion-en-2015-a-popayan-cauca-las-mujeres-pazharemos-refrendando-la-paz/>
- Salas Valencia, Y. P. (2020). El proceso de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito en el municipio de Briceño, corregimiento de Pueblo Nuevo (2016- 2019): economía campesina y reinversión del territorio [tesis de maestría, Universidad Pontificia Bolivariana]. Repositorio UPB.
- Sánchez Romero, D. (22 de marzo de 2022). El exconcejal de Briceño que alcanzó una curul de paz en Antioquia. *Agencia de Prensa, Instituto Popular de Capacitación*. <http://www.ipc.org.co/agenciadeprensa/index.php/paz/el-exconcejal-de-briceno-que-alcanzo-una-curul-de-paz-en-antioquia/>
- Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. (2020). *Bogotá pone en marcha los PDET Bogotá-Región para cumplirle al Acuerdo de Paz*.
- Secretaría General y de Gobierno del Municipio de Briceño, Antioquia. (2020). *Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana PISCC*. Secretaría General y de Gobierno. <https://share.google/x5VUEvUkXJxKHKvT>
- Semana. (12 de noviembre de 2016). Los 10 cambios fundamentales que trae el nuevo acuerdo. *Semana*. <https://www.semana.com/nacion/articulo/cambios-fundamentales-del-acuerdo-de-paz-con-el-no/505313/>
- Serje, M. (2012). El mito de la ausencia del Estado: la incorporación económica de las “zonas de frontera” en Colombia. *Cahiers des Ameriques Latines*, (71), 95-117. <https://journals.openedition.org/cal/2679#citedby>
- Stake, R. E. (2005). *Investigación con estudio de casos*. Ed. Morata.
- Suaza Estrada, E. J. y Martínez Márquez, W. (2016). Tipologías y patologías de Estado. Otra lectura frente a la formación y prácticas de lo estatal. *Estudios Políticos*, (48), 52-72. DOI 10.17533/udea.espo.n48a04
- Téllez Navarro, R. F., Díaz Orozco, L. A., Chaux Vargas, B. A., Gómez Piedrahita, A. y Cárdenas Hernández, M. F. (2021). La justicia transicional

- en Colombia en el siglo XXI. *Revista CES Derecho*, 12(2), 162-189. <https://doi.org/10.21615/cesder.6426>
- Tilly, C. (2007), *Democracy*. Cambridge University Press.
- Tokatlian, J. G. (2008). La construcción de un “Estado fallido” en la política mundial: el caso de las relaciones entre Estados Unidos y Colombia. *Análisis Político*, 21(64), 67-104. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/46026>
- Torres Bustamante, M.C. (2016). *Coca, política y Estado: el caso de Putumayo 1978-2006* [tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia] Biblioteca Digital. <https://repositorio.unal.edu.co/items/19947271-cb44-40e3-9023-2427aabfda56>
- Unidad de Víctimas. (2023). Registro Único de Víctimas (RUV). Fecha de corte: 31 de agosto de 2023. <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Cifras/#/hechos>
- Uribe de Hincapié, M. T. (2001). La territorialidad de los conflictos y de la violencia en Antioquia. En *Nación, ciudadano y soberano* (pp. 95-112). Corporación Región.
- Uribe de Hincapié, M. T. (2012). El giro en la mirada. En M. E. Galeano, *Estrategias de investigación social cualitativa. El giro en la mirada* (pp. 11-17). La Carreta Editores.
- Valencia Agudelo, G. D. (2021). Se requiere más ciudadanía en los PDET. Universidad de Antioquia [Noticias]. <https://n9.cl/hxj3i>
- Valencia Agudelo, G. D., Gutiérrez Loaiza, A. y Johansson, S. (2012). Negociar la paz: una síntesis de los estudios sobre la resolución negociada de conflictos armados internos. *Estudios Políticos*, (40), 149-174. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.13209>
- Vásquez, D. (2022). Secuestraron a dos militares en medio de una asonada en zona rural de Briceño, Antioquia. Blu Radio. <https://www.bluradio.com/blu360/antioquia/secuestraron-a-dos-militares-en-medio-de-una-asonada-en-zona-rural-de-briceno-antioquia-rg10>
- Vega, C. (2019). Briceño, Antioquia, recibió obras como municipio PDET. *Radio Nacional del Colombia*. <https://www.radionacional.co/cultura/briceno-antioquia-recibio-obras-como-municipio-pdet>
- Verdad Abierta. (2014). ‘Cuco Vanoy’, Ramiro Vanoy. *Verdad Abierta*. <https://verdadabierta.com/perfil-de-ramiro-vanoy-alias-cuco-vanoy/>
- Verdad Abierta. (2016). Briceño, ante el reto de construir paz sin cultivos ilícitos. *Verdad Abierta*. <https://verdadabierta.com/briceno-ante-el-reto-de-construir-paz-sin-cultivos-ilicitos/>

- Villarraga Sarmiento, A. (2015). *Biblioteca de la paz 1980-2013. Los procesos de paz en Colombia* [Documento resumen]. Fundación Cultura Democrática.
- Weber, M. (1992). *Economía y sociedad*. Fondo de Cultura Económica.
- Yepes González, J. F. (2005). *Descripción general del Programa Familias Guardabosques en el Municipio de Chaparral: análisis del conflicto* [tesis de pregrado, Pontificia Universidad Javeriana]. Repositorio PUJ. <https://share.google/2kx3lTtG9VfgMwj8P>
- Zapata Callejas, J. S. (2014). La teoría del Estado fallido: entre aproximaciones y disensos. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 9(1), 87-110. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-30632014000100005&lng=en&tlng=es

Colección Maestría en Ciencia Política

La Colección Maestría en Ciencia Política reúne trabajos finales de investigación que han merecido distinciones en el programa de posgrados del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia. La Colección reafirma la importancia que la universidad pública otorga a la divulgación del saber que en ella se produce y también la búsqueda de alternativas que faciliten la apropiación social del conocimiento sin renunciar al rigor científico y editorial.

"La investigación desarrolla un problema de absoluta pertinencia para la Ciencia Política en Colombia, que responde a un reto doble del periodo transicional actual del país: la implementación territorial del Acuerdo Final de Paz en medio de la persistencia de los conflictos violentos con viejos y nuevos actores armados ilegales y la configuración estatal en y por estos contextos. Le da continuidad a preguntas ya planteadas sobre la configuración estatal desde un enfoque relacional, pero en escenarios transicionales —que es donde está la novedad—, a partir del abordaje de un caso como el de Briceño que constituye un gran acierto".

*Natalia Maya Llano, docente de cátedra e investigadora
de la Universidad de Antioquia.*



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

Instituto de Estudios Políticos

ISBN-E: 978-628-7850-46-0



9 786287 850460