

LA POLÍTICA PÚBLICA EN PERSPECTIVA DE PAZ TERRITORIAL: RETOS Y CARENCIAS

ANGELA TATIANA PIPICANO VEGA
JUAN JOSÉ ARIZALA CASTAÑO
JEFFREY SANTIAGO FLÓREZ JARAMILLO



Resumen

En este artículo se reflexiona sobre la paz territorial y su relación con las políticas públicas. Primero se analiza la paz territorial como concepto y estrategia. Luego, se abordan los orígenes de la política pública y los enfoques predominantes que la han definido, proponiendo, con ello, los factores Estado, sociedad y mercado, como ejes estructurantes de los enfoques de la política pública. Finalmente, se brinda una redefinición de los enfoques de la política pública para la construcción de paz territorial.

Palabras clave: paz, territorios, política pública, Estado, comunidades.

Introducción

118

Este artículo ha sido el resultado del trabajo realizado en el semillero Comunidad Internacional: Paz Territorial y Políticas Públicas, del programa de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Javeriana Cali. El artículo, al no ser resultado de la rigurosidad académica de una investigación, pretende aportar una serie de reflexiones que permitan enriquecer la discusión entre paz territorial y políticas públicas.

La estructura del texto presenta, en un primer punto, una aproximación a la concepción de la paz territorial desde distintas perspectivas de estudio. En el segundo punto, se presentan los enfoques más representativos de la política pública. En el tercero, se establece la relación entre paz territorial y política pública. Finalmente, en las conclusiones se destaca qué enfoques de política pública como redes, teoría crítica y el paradigma de la política económica territorial sirven de sustento para la implementación de la paz territorial.

Sobre el concepto de paz territorial

Respecto al concepto de paz territorial, la literatura es bastante reciente y escasa. Según Lozano (2017) el concepto de paz territorial apareció a principios de los años 2000 como un nuevo tipo de formulación de política pública en los gobiernos latinoamericanos. Surge como una nueva forma de entender el desarrollo rural que, al romper con las concepciones tradicionales, se ocupa por otorgar un papel central a los actores rurales. Bajo esta perspectiva, la paz territorial tiene como propósito central generar procesos de diálogo intercultural. Al reconocer las cosmovisiones de los pobladores rurales (indígenas, afrodescendientes, campesinos) como sujetos de desarrollo, busca identificar y fortalecer la relación entre lo rural y lo urbano.

En Colombia, el concepto de paz territorial ha tomado fuerza y se ha concebido mayoritariamente desde la perspectiva gubernamental. Con el proceso de negociación con las FARC-EP, la oficina del Alto Comisionado para la Paz, hace uso de este concepto para referirse a una estrategia que le permitiría a la sociedad colombiana construir la paz. Se trata, pues, de una perspectiva enfocada en lo institucional. Su objetivo principal es la presencia efectiva del Estado en el territorio, buscando reconstruir y garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos, principalmente de las víctimas y de la justicia social (Jaramillo, s. f.).

Bautista (2017) reconoce que “la idea de paz territorial se ha instalado con fuerza en el debate público a partir de los diálogos de La Habana. Sin embargo, [...] se trata de un concepto precariamente discutido o fundamentado desde el ámbito académico” (p. 101). Para esta autora, la paz territorial se reduce a “la acción de llevar cierto tipo de instituciones o reglas de juego del Estado central [...] para cooptar formas de organización social ya existentes” (p. 105). Desde este punto de vista, la paz territorial puede comprenderse como un concepto “innovador” que busca ocuparse de las dinámicas sociales, políticas y económicas de

los contextos rurales e históricamente marginados del país. Su acción toma relevancia en los territorios donde, históricamente, el Estado no ha hecho presencia y, por lo tanto, persiste una fuerte carencia institucional.

Para Bautista (2017), que el Estado haga presencia implica un proceso de construcción conjunta con todos los actores que hacen parte de la sociedad. Los actores cooperan para dar solución a las distintas problemáticas de las zonas rurales marginadas del país. Bajo este enfoque, la paz territorial implica la perspectiva del *state building*¹ y el *peace building*². El primero, basado en premisas neoliberales que buscan el fortalecimiento del Estado para permitir la entrada de nuevas dinámicas económicas en los territorios apartados, donde la presencia del Estado ha sido nula o carente. La segunda, implica el apoyo de actores externos que posibiliten la construcción de nuevas reglas e implementación de nuevos modelos de desarrollo en aras de acabar con la pobreza en dichas zonas (Bautista, 2017).

120

Otros estudios han realizado observaciones y críticas al concepto de paz territorial: unas a sus supuestos conceptuales, otras a la definición de sus mecanismos de procedencia. La Fundación de Ideas para la Paz (FIP) (2018) resalta que la paz territorial no depende exclusivamente de la elaboración de planes, con indicadores que midan el éxito del enfoque. Los planes y proyectos tienen que ser procesos constantes e ininterrumpidos que establezcan lazos interactivos entre ciudadanía y Estado. De ahí, la necesidad de la presencia activa y el fortalecimiento institucional del Estado en las zonas remotas del país donde el conflicto ha marcado las dinámicas sociales.

Valencia (2018) y el Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz (2018), reconocen que la implementación de la paz territorial depende del gobierno central y la definición que hace de una serie de leyes, programas, planes y proyectos. Cada uno de ellos inciden de

¹ Construcción del Estado

² Construcción de paz

manera directa sobre las dinámicas territoriales. Valencia (2018) señala que este se puede ver reflejado en la creación del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) y la aprobación del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, también conocido como el tribunal de Justicia Especial para la Paz (JEP). Para el autor, la existencia de estos dos organismos incide en el proceso de implementación de paz territorial. No obstante, Valencia (2018) critica que la concepción e implementación de la paz territorial es eminentemente centralista y no territorial.

Además, Valencia (2018) y el Instituto Kroc (2018) resaltan que la paz territorial presenta trabas en su construcción e implementación, en la medida en que los mecanismos de participación directa que cobijan a las víctimas, como las circunscripciones de paz, no hayan sido aprobado en el Congreso de la República. Sumado a ello, los retrasos en los proyectos de cooperación económica y la desaprobación de leyes que inciden directamente en las dinámicas territoriales, como el fondo de tierras o la Organización Nacional de Adecuación de Tierras, afectan las bases fundamentales de la paz territorial. Por último, señala la gran brecha socioeconómica existente entre el campo y la ciudad, como un factor que incide de manera decisiva en los procesos de construcción de paz territorial.

Una crítica más agrego aquí: la consolidación de la paz territorial y de la justicia social recae sobre administraciones locales institucionalmente débiles y cooptadas por actores ilegales. Los municipios están inmersos en un proceso de descentralización que definió una serie de funciones amplias y desafiantes con recursos políticos, administrativos y fiscales limitados. A lo que se adiciona la carencia de recursos técnicos y profesionales, los déficits fiscales territoriales, los procesos de disparidad democrática que impactan los derechos políticos de los ciudadanos, la presencia de cultivos de uso ilícito y bandas delincuenciales. Son una serie de variables estructurales a las que, la gran mayoría de entes territoriales, no pueden atender por sí solos y desborda sus capacidades de respuesta institucional.

Como una primera conclusión, se destaca que la paz territorial depende básicamente de las instituciones del Estado para hacer presencia en territorios afectados históricamente por el conflicto armado interno. La efectividad de su implementación tiene un fuerte énfasis en la gestión pública local, los resultados e impactos de la implementación de planes y proyectos en el territorio.

Sin embargo, no hay claridad de cómo se construye la paz territorial desde las subjetividades territoriales, especialmente, la forma como los ciudadanos y las comunidades entienden la paz y su participación para concretarla en sus territorios. Como tampoco se tiene clara la existencia de mecanismos que permitan la construcción efectiva y la adecuada implementación de la paz territorial. Las políticas públicas, como conductores específicos de modos de acción, asumen un gran reto al establecer de manera íntegra los procesos en los que, conjuntamente, Estado y sociedad deben cooperar para lograr las metas trazadas desde los territorios.

122

Sobre la política pública

El origen más remoto de las políticas públicas se puede identificar en la consolidación de los primeros grupos humanos estacionarios (Matamoros, 2013). Estos grupos, al convertir un territorio determinado en espacio de vida, comenzaron a satisfacer sus necesidades mediante la división de tareas encaminadas a la recolección y la caza³. La división de funciones y recursos son pruebas empíricas de acciones colectivas como parte del quehacer de aquello considerado como lo público. Acciones que se enmarcan en la noción básica de las políticas públicas que hacen parte de un formato lingüístico contemporáneo, por su reciente desarrollo teórico de sus conceptos.

³ Respecto a los primeros grupos sociales, Federico Engels presenta información muy relevante. Ver (Engels, 2017).

Autores como Parsons (2007) postulan que la noción de políticas públicas se puede rastrear en la Grecia y la Roma clásicas, en la distinción que hacían entre lo privado y lo público. Esta dicotomía fue uno de los aportes de los filósofos clásicos, entre ellos Aristóteles, quienes marcaron la historia de la política pública en las sociedades contemporáneas. Otros autores como Fernández (1999), en cambio, no va tan lejos, ubicando el origen de las políticas públicas en los Estados Unidos, a finales de la Segunda Guerra Mundial. Las peculiaridades de los Estados Unidos de esa época — democracia estable, experiencia de las instituciones, organizaciones de observación al gobierno situadas fuera de él, etc. —, sirvió de referente empírico para soportar un pensamiento centrado en la convicción de que la distribución de bienes y la resolución de los problemas públicos podía ser resuelto por un grupo especializado de profesionales. La combinación entre la ciencia y la política, así como la aplicación de elementos racionales y positivistas, permitió la creación de estrategias de distribución de recursos (Nelson, 2001).

Lasswell (citado por Fernández, 1999) es un autor representativo en el nacimiento de la política pública en Estados Unidos. En la década de los cincuenta postuló una reorientación de la ciencia política hacia la política pública. No obstante, sus aportes solo fueron reconocidos en los años setenta con la puesta en marcha de programas sociales, sanitarios y educativos a gran escala. La política pública entendida como “conjunto de acciones que lleva a cabo un gobierno para alcanzar un objetivo en relación con un problema o conflicto social” (Bonafont, 2004, p. 1)⁴, nace en Estados Unidos, en un contexto donde la previsión social dio origen a un enfoque secuencial, positivista racional y estatista⁵.

Al revisar las discusiones y textos especializados sobre política pública, se identifican cinco enfoques que han sido fundamentales para entender la noción de política pública.

⁴ Esta concepción de política pública se fue expandiendo a Europa, paulatinamente, como lo muestra Nelson (2001).

⁵ En relación con el contexto estadounidense ver Skocpol (1996).

Enfoques de la política pública

Si bien la política pública se puede abordar desde multiplicidad de enfoques que aquí no presentamos, los que utilizamos son fundamentales para estudiar el relacionamiento entre Estado, sociedad y mercado. El desarrollo intelectual de la política pública, como veremos a continuación, se ha dado alrededor de la participación, la intervención y el seguimiento de estos tres actores respecto al proceso de construcción de las políticas públicas y todos los elementos que esto implica (definición de problemas públicos, herramientas, acuerdos, autoridades públicas, grupos sociales y políticos, etc.).

Se ilustrará cómo los enfoques racional-positivista y neoinstitucionalista se relacionan, en mayor medida, con la intervención activa del Estado. Asimismo, mientras que el enfoque de redes destaca por la participación de la sociedad civil, en cambio, los enfoques pluralista y sistémico tienen que ver, sobre todo, con el papel dominante del mercado. El neocorporativista comparte visiones con el predominio del Estado y el mercado. Finalmente, el enfoque pluralista tiene en cuenta a los tres actores como interventores y participantes activos en la construcción de política pública.

124

Enfoque racional-positivista⁶

Este enfoque surge como un aporte de la Escuela de Chicago. Utiliza métodos cuantitativos propios de las ciencias experimentales que buscan incrementar una supuesta racionalidad en el proceso de implementación de las políticas públicas. Uno de sus fines es el estudio del proceso de toma de decisiones en la resolución de los problemas sociales a partir de la actuación de grupos de expertos dentro y fuera del gobierno, quienes

⁶ Según Roth (2007), en Colombia, la actividad de las políticas públicas ha tendido a estar bajo la hegemonía de cierta postura que se acerca más bien a lo que aquí describimos como enfoque racional-positivista.

informan acerca de lo que se debe hacer para alcanzar un nivel de desarrollo y bienestar más elevado (Bonafont, 2004). Bajo dicha perspectiva, las políticas públicas podrán estar ligadas a la imposición de resultados que responderán a unos intereses particulares. Bonafont (2004) afirma que este enfoque restringe la “interacción abierta y competitiva que garantiza el funcionamiento de la democracia” (p. 18)⁷.

Las limitaciones directas de este enfoque son su falta de contextualización. Por tal razón, cuestionamos sus planes de actuación, definidos a través de cálculos que, al ser altamente sofisticados, imposibilitan su desarrollo en la práctica. En este sentido, compartimos la crítica que hace Ordóñez et al. (2013), quienes ratifican que tal enfoque observa preponderadamente la conducta de los individuos, constituyendo su principal unidad de análisis. Los fines de la política pública, al considerarse bajo el ángulo del “problema de la acción” y al utilizar el individualismo metodológico, afirma que los tomadores de decisión son seres racionales y capaces de ordenar sus preferencias para explicar las decisiones de políticas públicas. Sin embargo, no hay que olvidar que los individuos no se comportan necesariamente de forma racional y egoísta de lo que predice este enfoque. La proliferación de movimientos y organizaciones solidarias en defensa de los bienes públicos cuestionan dicho tipo de teorías, poniendo de manifiesto que los individuos no siempre buscan su beneficio individual (Bonafont, 2004).

Enfoque de redes

Centrado en la sociedad, pero no excluyendo las instituciones, este enfoque se plantea como la unión entre perspectivas distintas como el pluralismo — con sus ideas de interacción y conflicto de intereses — y el neoinstitucionalismo — que define la importancia de las instituciones

⁷ Siguiendo esta afirmación podremos encontrar gran cantidad de autores que otorgan a este enfoque una visión elitista de la democracia.

en la planificación política⁸—. Al respecto, Roth (2007) afirma que “la emergencia de la noción de red (network) en (...) las políticas públicas, corresponde a la insatisfacción creciente en relación con los enfoques tradicionales centrados en el examen de los elementos formales de las estructuras y arreglos político-administrativos” (p. 43).

En el enfoque de redes, las políticas públicas se entienden como un proceso de intercambio y negociación entre actores públicos y privados⁹. Ambos actores interactúan entre sí, con el fin de intercambiar recursos e información en un marco institucional concreto (Bonafont, 2004). No obstante, si bien describe acertadamente la realidad del proceso de elaboración de políticas públicas, este enfoque posee aún una capacidad explicativa débil. Trabajos como los de Marsh y Smith (2002) han mostrado que el enfoque de redes necesita la construcción de hipótesis, donde se definan relaciones causales que expliquen el proceso de continuidad y cambio en las políticas a nivel sectorial¹⁰.

126

Este enfoque niega, por un lado, la perspectiva del enfoque racional, pues no ve la sociedad como un proceso lineal guiado por la actuación de actores, sino como un proceso de negociación constante entre actores públicos y privados. De otro lado, declina la posibilidad de utilizar un modelo único en la elaboración de las políticas públicas. Así pues, se basa en la idea de la diversidad de las relaciones Estado-sociedad y mercado y, por ello, reformula los principios y postulados básicos de enfoques ya existentes como el neocorporativismo (Bonafont, 2004).

⁸ Su objetivo es superar la visión estática que ofrecen las tipologías de otros enfoques.

⁹ Las redes políticas ponen de manifiesto la incapacidad de los gobiernos para afrontar por sí solos unas demandas sociales cada vez mayores y más complejas; asimismo, supone un cambio importante en la forma de entender las políticas públicas, ya que rompe con la idea del “Estado monolítico” capaz de definir de forma autónoma el desarrollo de las políticas (Bonafont, 2004).

¹⁰ Para este caso se debe tener en cuenta, contando como un aporte valioso, lo que Truman (1951) refirió como los subsistemas de gobierno a nivel sectorial (como se citó en Bonafont, 2004), entendidos como un conjunto de actores que participan en un proceso complejo de acuerdos formales e informales dentro de áreas políticas definidas.

Cabe resaltar que existe un constante problema metodológico en el enfoque de redes que reside en la debilidad de las tipologías para explicar o predecir resultados políticos, pues se limita a describir la dimensión de estilo en la política pública, sin establecer relaciones causales entre la forma y el contenido de las políticas.

Enfoque pluralista

Planteado por Robert Dahl, este enfoque se contrapone al desarrollado por la Escuela de Chicago, pues considera la política pública como el resultado de una dinámica caracterizada por la participación abierta y competitiva de grupos sociales. Al interactuar entre sí, los grupos buscan imponer sus intereses y preferencias sobre el resto, lo cual significa que las políticas surgen como resultado de la interacción conflictiva entre grupos sociales y no como el resultado de grupos de expertos que actúan al margen de la sociedad. Como lo argumenta Bonafont (2004), “esta competencia entre grupos sociales es la que garantiza el carácter plural y democrático del proceso de elaboración de las políticas públicas” (p. 15).

127

Dicha perspectiva de análisis, concebida como un sistema abierto, conduce al reconocimiento de una pluralidad de actores que operan en el mercado, no solo sujetos de acción privada, sino también de la acción pública (Rodríguez, 2010). A pesar de ello, el analizar las políticas públicas desde el conflicto entre actores presupone, como nos dice igualmente Bonafont (2004), una visión individualista y reduccionista de la realidad, ya que las políticas se interpretan únicamente a partir de las acciones de los actores participantes en ella.

Enfoque sistémico

Este enfoque desarrollado por Lindblom (1980) en *Politics and Markets*, pone de manifiesto al capital económico como el centro de interés del sistema político. Bajo dicha perspectiva, dice Bonafont (2004) que la acción y el poder del Estado, los grupos sociales o los partidos políticos

se explican a partir de las funciones que llevan a cabo para solucionar los problemas de los grupos empresariales, mantener la paz social y apoyo del sistema político y económico¹¹.

Sin embargo, el problema de Lindblom (1980) con este enfoque reside en que los factores usados para explicar esa función del sistema entorno al mercado, no siempre son explicables bajo la misma lógica. En otras palabras, no explicita el uso de factores diferenciados, exitosos o no, por parte de los países (y la receptividad de los actores sociales y políticos en cada uno de ellos respecto a los intereses del capital privado), para explicar las funciones del sistema alrededor del mercado (Bonafont, 2004).

Enfoque neoinstitucional

Este enfoque plantea que las políticas públicas no solo se explican desde la movilización de los grupos sociales, sino también por la forma en que se institucionalizan las relaciones de poder entre actores. Se define que las instituciones poseen una influencia importante en el modo en que se articulan los intereses y los objetivos de los actores, así como las capacidades de influir en un resultado político¹².

Aunque habrá que decir que el neoinstitucionalismo sí acoge complementariamente algunos enfoques como el racional-positivista que, al estar basado en supuestos individualistas, se construye en una alternativa “híbrida” que pretende proveer nuevos criterios para las instituciones estatales desde la perspectiva del mercado, útiles como trasfondo a su origen y desarrollo (Rodríguez, 2010).

Como premisa fundamental, en este enfoque la elaboración de las políticas públicas no debe entenderse como una interacción de individuos

¹¹ Si bien este enfoque demuestra una función elitista de la sociedad, a diferencia de la escuela de Chicago, no la justifica normativamente.

¹² Aquí las instituciones vienen a ser actores políticos que definen y defienden intereses, además de escenarios de confrontación de fuerzas sociales (March & Olsen, 1984).

para conseguir un objetivo, sino como una organización institucional política, social y/o económica que estructura el comportamiento colectivo y provee resultados específicos, tanto que incluso genera trayectorias nacionales distintas en la política pública (Bonafont, 2004).

Pero definir qué es una institución es un problema en sí mismo, capaz de generar conflictos teóricos, confusión y falta de claridad en tal enfoque, como nos dice Bonafont (2004). Esto es aún más complejo si, con la proyección del mercado la política pública, comienza a ser subordinada a otras fuerzas; a considerar los efectos del comportamiento de los consumidores sobre la acción pública; y a percibir la utilidad de la acción como toma de decisiones calculadas, la eficiencia de las tendencias históricas y la producción de los resultados institucionales (Rodríguez, 2010).

Enfoque neocorporativista

Este enfoque plantea un sistema estructural de representación de los intereses, es decir, un sistema institucionalizado de formación, decisión y ejecución de las políticas y de programas de acción (Rodríguez, 2010). Dicho de otra manera, el neocorporativismo postula que, en el proceso de formación, decisión y ejecución de las políticas públicas, las grandes organizaciones de los intereses deben colaborar entre sí y con las autoridades y poderes públicos. Así pues, y como afirma Panitch (1981), el neocorporativismo implica una estructura política en un sistema capitalista que integre grupos socioeconómicos mediante un sistema de representación y de recíproca interacción y colaboración. Ello significa, en últimas, que el modelo asume que organizaciones sindicales y empresariales concierten con los poderes públicos-institucionalizados para la toma de decisiones.

Sin embargo, la cuestión de quién integra estratégicamente los temas de la agenda, pareciera ser un asunto no de menos importancia para una crítica a este enfoque, en el que el Estado mediador sucumbe

(o debería sucumbir) ante el mercado. Ante tal panorama, Rodríguez (2010) nos diría que la globalización del poder ha generado un conjunto de modelos que han servido de fundamento a la formulación de políticas públicas para la toma de decisiones y aplicación racional, permitiendo (o no) la acción del Estado mediador frente a la sociedad y el mercado.

Política pública y paz territorial

Los diferentes enfoques presentados en este artículo se pueden redefinir alrededor de tres grandes perspectivas de trabajo, todas importantes de tener en cuenta al momento de estudiar la relación política pública y paz territorial, a saber: 1) enfoque descriptivo crítico (Bernal, 2007) ; 2) enfoque de redes (Aunta, Carvajal, Merchán y Arias, 2016) ; y, 3) el paradigma de la política económica territorial (Gonzáles, 1999) . Estas tres perspectivas representan los matices más importantes y aplicables en los cuales oscila la planificación de la política pública en la construcción de paz en perspectiva territorial.

130

El enfoque descriptivo crítico se posiciona en defensa de la independencia de la gestión estatal; además, es histórico en cuanto se permite un recuento descriptivo de la gestión. No obstante, por un lado, estamos frente a un enfoque que, si bien nos permite rastrear la acción estatal sobre la política pública, desconoce las gestiones hechas por otros actores sobre la política pública. Por otro lado, se puede decir que tiene un carácter retroactivo en cuanto analítico y no permite, por sí mismo, promover una planificación futura y propositivamente diferenciada de las acciones del Estado. En esta misma medida, los problemas sociales aquí, a menudo, se representan como situaciones de prioridad general y deber político; por ello, se puede hablar de una transvaloración institucional de la política pública, donde cada situación problema se politiza y, desde las estrategias de comunicación, se representan las estructuras mediáticas sobre las que gira dicha gestión.

Sobre el enfoque de redes podría decirse que, si bien concentra su acción desde las instancias políticas, da un protagonismo especial a las organizaciones sociales. Cabe resaltar que este enfoque surge de la insatisfacción e inoperancia de los enfoques tradicionales como el estatista, específicamente por sus perspectivas de jerarquización e instrumentalización del análisis político en una planeación utilitarista, debido a su evidente politización. Dicho enfoque acepta la participación de un gran número de actores en la planificación y ejecución de la política pública, mediante relaciones informales, descentralizadas y horizontales.

Bajo el enfoque de redes, la construcción de paz desde los territorios dependerá de la transformación en las condiciones de acceso a los derechos sociales, el reconocimiento colectivo de las comunidades, así como su participación. Esta participación de los actores debe enfocarse en los cambios en la estructura de tenencia de la tierra y la distribución de la riqueza en sus instancias de decisión institucional, como ejes transversales de la construcción de paz desde los territorios y con los actores sociales directos.

En cuanto al paradigma de la política económica territorial, al priorizar el trabajo comunitario, el Estado abandona no solo su papel protagónico, sino también su capacidad destinataria de cumplimiento, todo esto en cuanto la política pública. Si bien tal enfoque centraliza el interés de la política pública en el desarrollo económico, muestra un especial interés en el fomento a las prácticas tradicionales de las comunidades en las que opera la política pública, así como en su participación política. A pesar de ello, podremos decir que este enfoque relega otras disposiciones posibles y distintas a lo económico de la política pública; es decir, otros fines de la política pública tendrán que supeditarse a un posible interés indirecto surgido de la planificación de la cuestión económica.

Conclusión

El conflicto armado en Colombia ha dado como resultado la existencia de zonas del país donde las comunidades aún no conocen qué es y cómo actúa el Estado. En esa medida, los acuerdos de paz firmados con las FARC-EP son un avance que, con una implementación correcta, pueden ayudar a tratar de resolver las problemáticas derivadas de la ausencia del Estado en comunidades víctimas del conflicto y de la injusticia social. La paz territorial, entonces, se presenta como una posibilidad de ver y cambiar las realidades de las comunidades afectadas.

La política pública en perspectiva de paz territorial se puede nutrir de perspectivas como el state building y el peace building (Abello, 2005). Asimismo, se puede relacionar con enfoques como el de redes, teoría crítica y el paradigma de la política económica territorial. Dichos enfoques y perspectivas de análisis pueden contribuir a una discusión más amplia, donde se tenga en cuenta la complejidad de la política pública en perspectiva de paz territorial.

Aunque no nos arriesgamos a dar una definición sobre lo que podría considerarse como política pública en perspectiva de paz territorial, afirmamos que su formulación corresponde a un ejercicio de creación de proyectos que beneficien a las comunidades a partir de visiones compartidas entre autoridades públicas y actores afectados directa o indirectamente por el conflicto armado interno. Convenimos, además, en reconocer la existencia de elementos estructurales fundamentales que no se pueden dejar de lado, a saber: participación activa del Estado, inclusión del mercado, así como participación e incidencia de actores sociales interesados.

Referencias

- Abello, A. (2005). The Construction of a State Peace Policy and the Process of Conflict Resolution. *Desafíos*, 13, 239-266.
- Aunta, Carvajal, Merchán y Arias (2016). Articulación de actores para implementar políticas de desarrollo y paz. Recuperado de <http://cpalsocial.org/documentos/662.pdf>.
- Bautista, S. (2017). Contribuciones a la fundamentación conceptual de paz territorial. *Revista Ciudad Paz-andó*, 10(1), 100-110.
- Bernal, R. A. (2007). Globalización de la política pública: mediación neoliberal en Colombia, política económica, 1990-2006. *Ciencia Política*, 2(4), 122-150.
- Bonafont, C. L. (2004). *Redes de políticas públicas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas & Siglo XXI Editores.
- Dahl, R. (2010). *¿Quién gobierna?*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Engels, F. (2004). *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*. Bogotá: Gráficas Modernas.
- Fernández, A. (1999). Las políticas públicas. En M. Badia Caminal (comp.), *Manual de Ciencia Política* (pp. 460-482). Madrid: Tecnos.
- Fundación Ideas para la Paz. (2018). *Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial: cambiar el rumbo para evitar el naufragio. Balance bajo la metodología de observación y medición "El Sirirí"*. Recuperado de: http://ideaspaz.org/media/website/sirirPDET_Final.pdf.
- Gonzalo, M. (1999). El rompecabezas de la intervención económica territorial. *Territorios*, 2, 77-93.
- Guba, E. (1990). *The Paradigm Dialog*. London: Sage.

- Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2018). Informe sobre el estado efectivo de implementación del acuerdo de paz en Colombia. Recuperado de: https://kroc.nd.edu/assets/257593/informe_kroc.pdf
- Jaramillo, S. (s. f.). Alto comisionado para la paz. La paz territorial. Recuperado de: <http://www.interaktive-demokratie.org/files/downloads/La-Paz-Territorial.pdf>
- Kun, T. (2004). La estructura de las revoluciones científicas. México: Fono de Cultura Económica.
- Lindblom, E. C. (1980). Politics and Markets: The World's Political Economic Systems. New York, USA: Basic Books.
- Lozano, D. (2017). Desarrollo, educación rural y construcción de la paz en Colombia. Bogotá: Ediciones Unisalle.
- Majone, G. (2001). Políticas públicas y administración: ideas, intereses e instituciones. En R. Goodi y H. D. Klingemann (eds.), Nuevo manual de Ciencia Política (pp. 887-913). Madrid: Istmo.
- March, J., & Olsen, J. (1984). The new institutionalism: Organizational factors in political life. *The American Political Science Review*, 78(3), 734-749.
- Marsh, D., & Smith, M. (2002). Understanding policy networks: Towards a dialectical approach. *Political Studies*, 48(1), 4-21.
- Matamoros, G. O. (Ed.). (2013). Manual de análisis y diseño de políticas públicas. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Nelson, B. (2001). Políticas públicas y administración: una visión general. En R. Goodi y H. D. Klingemann (eds.), Nuevo manual de Ciencia Política (pp. 795-860). Madrid: Istmo.
- Panitch, L. (January-February, 1981). Trade Unions and the Capitalist State. *New Left Review*, 125. Recuperado de <https://newleftreview>.

org/issues/I125/articles/leo-panitch-trade-unions-and-the-capitalist-state

- Parsons, W. (2007). Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Rodríguez, B. A. (2010). Políticas públicas en escenarios globales. Bogotá D.C.: Escuela Superior de Administración Pública.
- Roth, A. N. (2007). Enfoques y teorías para el análisis de las políticas públicas, cambio de la acción pública y transformaciones del Estado. En (eds.), Ensayos sobre políticas públicas (pp. 27-64). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Skocpol, T. (1996). *Protecting Soldiers and Mothers: The Political Origins of Social Policy in the United States*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Valencia, G. (2018). El posconflicto colombiano es centralista y no territorial como se prometió. *Estudios Políticos*, 53, 9-15.