

UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA SEDE MEDELLÍN

Foro del Oriente
DIALOGO DE SABERES Y OPORTUNIDADES DE REGIÓN

Del conflicto armado a la construcción de iniciativas para la paz territorial

Adriana González Gil¹

Presentación

El gobierno colombiano adelanta actualmente un proceso de negociación del conflicto armado con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC- y ha anunciado el inicio de conversaciones con el Ejército de Liberación Nacional –ELN-. El futuro inmediato parece prometer el fin de la confrontación armada y el inicio de la construcción de la paz. Es un avance significativo que como sociedad podamos transitar del tratamiento de los problemas por vía armada a la búsqueda de salidas negociadas. Pero también es cierto, que la construcción de la paz compromete muchos más actores que los directamente implicados en la firma del acuerdo. Por ello, del acuerdo para poner fin al conflicto se derivará un proceso que conlleva muchos desafíos institucionales y sociales, para lo cual será definitivo, la movilización y la participación de la sociedad en su conjunto.

En esta presentación se destaca la importancia que tiene para este proceso, recuperar una trayectoria de participación y organización de las comunidades del oriente antioqueño, en su compromiso con la construcción permanente de la región. Para desarrollar esta premisa, se señalan, en primer lugar, algunos rasgos distintivos de la evolución del conflicto y su impacto sobre el proceso de reconfiguración de la región. En segundo lugar, se subraya la importancia que han tenido algunas iniciativas institucionales y sociales, lideradas en su momento para enfrentar el conflicto armado y generar un escenario de negociación, en la perspectiva de la reconfiguración y reconstrucción colectiva de la región. Finalmente, y sobre la base de las lecciones aprendidas, se propone una reflexión sobre los desafíos de este momento para enfrentar la construcción de posibles escenarios de intervención institucional y social para coadyuvar a la construcción de la paz territorial.

¹ Profesora Titular Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia.

1. El conflicto armado y la transformación del territorio

El Oriente Antioqueño², una de las nueve subregiones del departamento de Antioquia, ha sido escenario de lo que Fernán González ha definido la *presencia diferenciada del conflicto armado* fruto de la confrontación entre distintos actores. Así mismo, esta subregión ha vivido diferenciales impactos de orden económico, social, político y cultural y ha padecido los efectos de una guerra que ha mantenido subordinadas a las comunidades a la lógica de la disputa por el territorio. La década de 1980 representó para el Oriente Antioqueño la consolidación de la presencia guerrillera en la región con los frentes 9 y 47 de las FARC. Desde San Rafael y San Carlos, el noveno frente inició su expansión hacia San Luis, Cocorná, Concepción y Alejandría, mientras el frente 47 desplegó sus operaciones en el suroriente –Argelia, Nariño, Sonsón y San Francisco-. La expansión territorial de la insurgencia estuvo acompañada de una estrategia ofensiva materializada en frecuentes incursiones en la autopista Medellín-Bogotá y recurrentes enfrentamientos con el Ejército en las áreas rurales.

La fuerza pública aplicó una estrategia contrainsurgente que a fines de esa década llevó al desmonte de las cooperativas promovidas por la Unión Patriótica –las cuales fueron consideradas una “fachada” de la guerrilla- y al desplazamiento de población hacia las cabeceras de los municipios de San Rafael y Granada, en razón de los constantes enfrentamientos bélicos. No obstante, la acción del Ejército no logró contener el fortalecimiento de la guerrilla en la región.

En los inicios de la década de 1990 el frente Carlos Alirio Buitrago del Ejército de Liberación Nacional (ELN) concretó su presencia en la zona de embalses. La expansión del ELN hacia San Luis y Cocorná y del Frente 47 de las FARC hacia el Páramo de Sonsón, condujo a un proceso gradual, pero sostenido, de control territorial por parte de estas fuerzas, quienes dirigieron sus acciones militares contra las obras de infraestructura hidroeléctrica, los bloqueos en la autopista Medellín-Bogotá, las tomas de localidades, el secuestro de propietarios de fincas localizadas en el Altiplano y de los alcaldes de algunos municipios.

²Para efectos administrativos, el oriente antioqueño está conformado por veintitrés municipios agrupados en cuatro zonas: El Altiplano (Rionegro, Marinilla, Guarne, La Ceja, El Retiro, El Santuario, La Unión, El Carmen de Viboral y San Vicente); la zona de Embalses (El Peñol, Guatapé, Granada, San Rafael y San Carlos, y por criterios administrativos, los municipios de Concepción y Alejandría), la zona del Páramo (Sonsón, Abejorral, Argelia y Nariño y la zona de vertiente del Magdalena conformada por los municipios de Cocorná, San Francisco y San Luis). La Corporación Rionegro Nare (CORNARE) ha establecido una clasificación con fines de gestión ambiental, en la que incluye veintiséis municipios.

Los rasgos particulares de la dinámica regional explicaron la postergación del conflicto en relación con otras subregiones del departamento de Antioquia, como Urabá y Magdalena Medio, sin que ello implicara una menor intensidad del mismo. En ese contexto, el proceso de integración y reconfiguración regional adquirió mayor complejidad, en cuanto las dinámicas del conflicto armado pusieron en cuestión la idea de homogeneidad de la región y la representación de la misma como “territorio de paz”. El Oriente Antioqueño devino en territorio estratégico para la evolución del conflicto armado colombiano, en virtud de su importancia como punto clave del sistema eléctrico y energético nacional³ y epicentro de uno de los sistemas hidrológicos de mayor relevancia en el área Andina. Pero además, su posición estratégica favorecida por el desarrollo de obras de infraestructura vial como la autopista Medellín-Bogotá, la propia cercanía con la capital del departamento, la diversidad de su riqueza agrícola y la existencia de “corredores” que han facilitado la movilidad de los distintos actores armados, hicieron de esta región un territorio en disputa.

La ofensiva contrainsurgente del Ejército se vio favorecida, de un lado, por la presencia y consolidación de grupos paramilitares, que incluso desde finales de los ochenta habían incursionado en veredas del municipio de San Carlos bajo la forma de autodefensas, al mando de Ramón Isaza; y de otro lado, por la acción de las cooperativas de protección y vigilancia -CONVIVIR- legalizadas por el gobierno y dedicadas a ofrecer protección a comerciantes y ganaderos. De este modo, para finales del decenio de 1990 esta región vivió un proceso de escalamiento del conflicto precipitado por la presencia simultánea de actores armados que disputaron su control.

La agudización del conflicto en la región entre 1997 y 2004 fue el resultado, fundamentalmente, de la expansión y consolidación del paramilitarismo, que pese a su propósito de combatir a las fuerzas insurgentes, no logró detener el fortalecimiento de la guerrilla y en cambio precipitó los desplazamientos masivos de población, que hasta ese momento se habían presentado bajo la modalidad predominante del desplazamiento “gota a gota”, es decir, individual y familiar (Jaramillo, 2007). La disputa por el control territorial entre fuerzas insurgentes y contrainsurgentes, en un contexto de confrontación permanente, supuso un proceso complejo de

³ La infraestructura del oriente cuenta con las centrales hidroeléctricas de Guatapé, San Carlos, Playas y Jaguas, donde se genera el 35% de la energía hidroeléctrica de Colombia y el 70% de la energía departamental; además, el acueducto de Medellín es alimentado con aguas que provienen de las represas La Fe y Piedras Blancas, en los municipios de El Retiro y Guarne, respectivamente.

reordenamiento del territorio por la vía de las armas, que pretendió, además, el control de las comunidades y sus organizaciones comunitarias y la cooptación de las autoridades locales.

En el marco del escalamiento del conflicto armado en los inicios de la nueva centuria, las imágenes de prosperidad y cohesión de la región parecieron estallar en pedazos; en su remplazo cobró fuerza la imagen de su inevitable escisión, derivada de la fuerza de las armas y de la confrontación de intereses entre distintos actores económicos y políticos. La disputa por la apropiación y el control del territorio, implicó que pequeños propietarios fueran víctimas del despojo de sus tierras, siendo conminados a *ceder* o a abandonar sus derechos de manera forzada y por la vía de la intimidación. En consecuencia, se produjo un proceso de concentración de la tierra en manos de sectores económicos legales e ilegales.

La agudización del conflicto produjo además, una desarticulación de las familias y una ruptura de lazos de solidaridad y cooperación históricos entre sus comunidades. Le impuso límites a la acción institucional proveniente de autoridades locales sitiadas y configuró un escenario de profunda vulnerabilidad para sus pobladores, quienes se vieron enfrentados a grandes desafíos para hacerle frente al proceso de generalización de la violencia, a la reconfiguración del territorio y a la búsqueda de salidas negociadas al conflicto.

2. El peso de las iniciativas en el camino hacia la superación del conflicto

La generalización de la violencia fue develando la heterogeneidad socio-demográfica del Oriente Antioqueño y los profundos desequilibrios existentes entre las distintas zonas. Además, la expansión y agudización del conflicto armado devino en una experiencia compartida en materia de inseguridad e incertidumbre que ponía en riesgo la estabilidad económica de la región y propiciaba la desactivación de los lazos de cohesión entre sus habitantes.

Este contexto conflictivo situó a la población del Oriente *entre dos fuegos* y condujo a la adopción de estrategias diversas por parte de sus comunidades y autoridades para hacerle frente a la violencia, recuperar el territorio y resignificarlo. En esta dirección, la representación del Oriente Antioqueño como un territorio apropiado y transformado socio-culturalmente por sus habitantes, emergió como una prioridad en las distintas acciones emprendidas por las comunidades organizadas y por las

autoridades locales, en la búsqueda de soluciones al conflicto armado y de iniciativas favorables a la solución de sus problemas históricos.

Una primera iniciativa para superar la violencia dejando atrás el temor de enfrentar a los actores armados surgió conjuntamente de una asamblea comunitaria y el alcalde del municipio de San Luis, quienes decidieron buscar un acercamiento con el ELN y proponer un espacio de concertación entre ese grupo insurgente, la empresa empleadora en la localidad y la comunidad, a fin de cesar las acciones violentas, favorecer el trabajo productivo y demandar de la empresa un mayor compromiso social. Este episodio desencadenó una serie de asambleas comunitarias en otros municipios y terminó conformando un movimiento liderado por los alcaldes, quienes consiguieron como respuesta a sus demandas, una tregua de seis meses por parte del ELN (García, 2007).

En el abanico de acciones viables, entre negociaciones ocultas y pronunciamientos visibles, fue especialmente importante la intervención de los alcaldes municipales, cuyo acercamiento para buscar soluciones comunes los fue convirtiendo en un *grupo de presión* frente al Estado, de quien requerían autorización para sostener diálogos regionales con la insurgencia. Entre tanto, buscaron acercamientos con los actores armados para demandarles un cese de hostilidades en la región. Si bien esta iniciativa de los alcaldes fue desautorizada por el gobierno central, quien se oponía al inicio de *diálogos regionales* con la guerrilla, su impacto fue innegable en cuanto permitió recuperar la capacidad de maniobra de las autoridades locales y consolidar un ambiente de confianza en las posibilidades de la negociación. La *recuperación* de la región y la búsqueda de mayor autonomía regional, constituyeron motivaciones importantes para el proceso de reactivación de la organización y la movilización social.

En este ambiente pueden ubicarse otras iniciativas que siguieron a la acción de los alcaldes y que dan cuenta de una tendencia hacia la búsqueda de soluciones al conflicto armado. En primer lugar, la convergencia de actores en la **Corporación Programa Desarrollo para la Paz -PRODEPAZ-** que se constituyó en 1999 por iniciativa de la Diócesis Sonsón Rionegro, las empresas del sector eléctrico, ISA e ISAGEN, el Centro de Investigación y Educación Popular CINEP, la Corporación Vida, Justicia y Paz y la Diócesis de Barrancabermeja, con el propósito de promover la organización comunitaria y su proyección hacia un “desarrollo humano integral sostenible” generador de cambios en la calidad de vida de sus habitantes y de su entorno (Prodepaz, 2007).

En segundo lugar, la propuesta de una **Asamblea Provincial** que canalizara las expectativas de integración y autonomía regional a través de un proceso de profundización de la democracia local y en la perspectiva de enfrentar los efectos de los desequilibrios existentes entre los municipios del Oriente. Su origen se remonta a 1997, cuando la comunidad del municipio de San Luis reaccionó frente al sabotaje eléctrico del ELN a la empresa de Cementos Río Claro creando el Consejo de Conciliación, el cual realizó acercamientos humanitarios con los diferentes grupos armados hasta conseguir, de un lado, la reactivación del servicio eléctrico y, de otro, que la empresa creara la Fundación Río Claro para entregar a las comunidades parte de sus excedentes. La naciente confianza en procesos de concertación condujo en 1998 a la primera Asamblea Provincial de Paz, preparatoria de la primera sesión nacional de la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz. Desde entonces se realizaron periódicamente sesiones de la Asamblea Provincial. El 14 de Septiembre de 2002, en la IX sesión, y ante la intimidación de las FARC a los Alcaldes Populares, la Asamblea se proclamó Constituyente, enfatizando su vocería como expresión de la soberanía popular para respaldar a los Alcaldes elegidos por votación popular.

La experiencia de **Asamblea Provincial Constituyente del Oriente Antioqueño** ha contado con la participación de delegados elegidos en Asambleas Ciudadanas de cada uno de los municipios del Oriente; además, participan organizaciones de mujeres, de jóvenes, de acciones comunales, del Sistema Regional de Planeación, del Consejo de Alcaldes, de la Asociación de Personeros y de Concejales y cuenta con el acompañamiento de la organización no gubernamental CONCIUDADANÍA. Los propósitos de esta iniciativa han estado centrados en la construcción de “una provincia autónoma, con alto desarrollo humano, conciliadora, incluyente, democrática y apropiada colectivamente de sus recursos”; además, sus líneas de acción han buscado mecanismos para atender la crisis humanitaria que genera la guerra, incrementar la gobernabilidad democrática y enfatizar la sostenibilidad, la inclusión y la equidad en el desarrollo regional. (BPSC-PNUD, 2007).

En tercer lugar, es importante destacar la participación de la región en el **II Laboratorio de Paz**, en el que confluyeron la Asamblea Provincial Constituyente, el Consejo de Alcaldes del Oriente Antioqueño, la Gobernación de Antioquia, la Diócesis Sonsón Rionegro, la Presidencia y Vicepresidencia de la República, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, la Comunidad Internacional, los Ministerios, la Dirección Nacional de Planeación, el Congreso de la República y entidades nacionales y regionales, públicas y privadas (Laboratorio de Paz, 2003). La estrategia de los

laboratorios de paz ha sido concebida como la principal herramienta de la Cooperación Técnica y Financiera de la Comisión Europea (CE) para apoyar en Colombia las iniciativas de amplios movimientos de participación ciudadana a favor de la paz, el diálogo, la convivencia y distintos mecanismos pacíficos de resistencia y protección de la población civil frente al conflicto armado. Con estas iniciativas, que surgen desde las organizaciones sociales de base, se intenta desactivar las causas detonantes del conflicto y propiciar un desarrollo socio-económico sostenible.

La experiencia del oriente antioqueño en el Laboratorio de Paz, bajo la coordinación de Prodepaz, permitió concretar treinta y cinco proyectos, que contaron con una importante inversión de la Unión Europea y de entidades beneficiarias de la región, entre los cuales se destaca el proyecto de Formación Ciudadana para la Reconciliación, que incluyó la iniciativa de construcción social de la Provincia del Oriente Antioqueño. Este proyecto, ejecutado por Conciudadanía, la Asamblea Provincial Constituyente, la Asociación de Mujeres AMOR, la Asociación de Asocomunales del Oriente antioqueño, el Sistema subregional de planeación, diseñó la Agenda Electoral del Oriente Antioqueño, entendida como agendas ciudadanas de incidencia política (Restrepo Ramírez, 2015).

De este modo, el conflicto en la región en los primeros años del siglo XXI, mostró dos escenarios de negociación: el militar y el social. En lo militar, la negociación de una tregua relacionada específicamente con detener los ataques a la infraestructura; el papel mediador de la sociedad civil a través de la Comisión Facilitadora de Paz y la Iglesia Católica en la perspectiva de concretar acuerdos con las AUC para lograr el respeto a la tregua entre el ELN y el Estado Colombiano; las acciones conducentes a concretar una veeduría internacional de los eventuales procesos de negociación. En lo social, la movilización y la negociación derivó en demandas como la congelación de tarifas de servicios públicos y de los precios de la canasta familiar, el pago a tiempo de los salarios de los maestros, el aumento en la inversión en educación y el mejoramiento de las condiciones de los hospitales, aspectos que deberían quedar articulados a los Planes de Desarrollo de los municipios.

3. Los desafíos de la paz territorial y el tránsito al postconflicto

El actual proceso de negociación entre el gobierno nacional y las FARC y el anuncio de una fase preliminar de diálogos con el ELN, constituye un escenario propicio para darle salida a la construcción de iniciativas locales que contribuyan a ese propósito de construcción de una paz territorial. Se trata de reconocer en el ambiente de diálogo y

negociación, su potencial impacto sobre una región que ha sido epicentro del conflicto armado, pero sobre todo, que cuenta con un acumulado histórico en materia de participación y movilización institucional, social y comunitaria.

Un rasgo distintivo del oriente antioqueño ha sido precisamente el sentido de pertenencia a la región, alimentado por la evolución dramática del conflicto y la apropiación de una función mediadora de las comunidades y las autoridades locales a favor de su solución. Para este momento, resulta relevante recuperar esa trayectoria, la cual ha estado presente en la configuración histórica de la región, en la apropiación y transformación socio-cultural del territorio por la acción de sus comunidades. Se trata de recuperar las lecciones aprendidas y potenciar el papel que han cumplido, y deberían cumplir, las comunidades, a partir de sus prácticas sociales: productivas, políticas, culturales, administrativas, a través de las cuales se transforma el territorio y se sientan las bases de una paz duradera.

Se trata de reconocer en las condiciones específicas de esta subregión, los puntos de convergencia entre iniciativas sociales y comunitarias, que potencien esa trayectoria acumulada y esa vocación de participación y movilización, en la perspectiva de que los actores locales sean parte activa de procesos de construcción de paz en la región. Este propósito supone, en primer lugar, identificar los desafíos que representa para la región un escenario de post-acuerdo; en segundo lugar, recuperar la experiencia participativa de las comunidades del oriente antioqueño en la perspectiva de identificar las estrategias y/o las iniciativas sociales, políticas y comunitarias para coadyuvar a la construcción de una paz territorial. Y finalmente, definir una ruta de trabajo que viabilice tales iniciativas.

La reciente coyuntura político electoral colombiana, que dio inicio el pasado mes de enero a nuevos gobiernos locales y departamentales, ofrece una oportunidad importante si se piensa en el proceso de elaboración y aprobación de los planes de desarrollo municipales, en los cuales debería incorporarse de manera explícita, los compromisos que se asumirán para la construcción de la paz territorial.

Leer el territorio, las expectativas y demandas de la sociedad en función del post-conflicto y viabilizar mecanismos de participación e incidencia, son asuntos que están en el camino de ese propósito. Recientemente, Corporación Región señalaba algunas premisas necesarias que deberían estar presentes en el proceso de planeación al que se asiste en esta coyuntura: atención integral a víctimas; acciones de pedagogía y cultura de paz para “apostar a una transformación cultural que tengan como centro la

convivencia democrática y la aceptación de las diferencias como parte de la cultura democrática”; reintegración y reconciliación; garantías de no repetición; instancias de participación ciudadana como los Consejos Territoriales de Paz y otros espacios de diálogo entre el gobierno y la sociedad civil; medidas de anticorrupción y transparencia (Corporación Región, 2016).

De este conjunto de acciones y estrategias que deben ser habilitadas, conviene subrayar la importancia que reviste para el propósito aquí señalado, la promoción y fortalecimiento de la participación de las comunidades, para lo cual es inaplazable habilitar espacios de diálogo y concertación. Pero también, recuperar la trayectoria de movilización, organización y participación de las comunidades, de tal manera que se viabilice el compromiso de todos con la construcción de la paz en los territorios que habitamos.

Bibliografía

- Corporación Región (2016). *Opinamos: Los planes de desarrollo de Antioquia y Medellín: ¿de cara al proceso de paz?* En línea:
<http://www.region.org.co/index.php/es/hacemos/novedades/240-editorial-abril-planes-de-desarrollo-y-proceso-de-paz>
- García, Clara Inés (2007). "Conflicto, discursos y reconfiguración regional. El oriente antioqueño: de la Violencia de los cincuenta al Laboratorio de Paz". En: *Controversia* 189: 129-145. CINEP.
- González Gil, Adriana (2010). *Viajeros de Ausencias*. Desplazamiento Forzado y Acción Colectiva en Colombia. Madrid: UCM (e-prints.ucm.es/11073/1/T32203.pdf)
- Jaramillo, Ana María (2007). "La experiencia del desplazamiento forzado en Urabá y el oriente antioqueño (1998-2006)". En: *Controversia* 189: 147 – 171. CINEP.
- Laboratorio de Paz (2003). *Documento Ejecutivo: Laboratorio de Paz Provincia del Oriente Antioqueño*. Medellín.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2007). *Hechos del callejón* 25, Año 3.
- Restrepo Ramírez, Nelson (2015). *Provincia del Oriente Antioqueño. Territorio en construcción*. Medellín: Corporación Conciudadanía.