

LA VOZ DEL PUEBLO ES LA VOZ DE... ¿?: LA *PARTICIPACIÓN EFECTIVA* DE LAS  
VÍCTIMAS COMO DISPOSITIVO DE SEGURIDAD

MARÍA JANNETH FUENTES VARELA

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL (UPN)  
CENTRO INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN Y DESARROLLO HUMANO (CINDE)  
MAESTRÍA EN DESARROLLO EDUCATIVO Y SOCIAL  
BOGOTÁ D.C.  
2015

LA VOZ DEL PUEBLO ES LA VOZ DE... ¿?: LA *PARTICIPACIÓN EFECTIVA* DE LAS  
VÍCTIMAS COMO DISPOSITIVO DE SEGURIDAD

Investigadora:  
María Janneth Fuentes Varela

Director del trabajo de investigación: Jorge Eliecer Martínez Posada

Trabajo de investigación presentado para optar por el título de  
Magíster en Desarrollo Educativo y Social

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL (UPN)  
CENTRO INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN Y DESARROLLO HUMANO (CINDE)  
MAESTRÍA EN DESARROLLO EDUCATIVO Y SOCIAL  
LÍNEA DE SOCIALIZACIÓN POLÍTICA Y CONSTRUCCIÓN DE SUBJETIVIDADES  
BOGOTÁ D.C.  
2015

Por tus consejos y tardes compartidas, gracias Papá y en tu memoria

Gabriela, Helenita y Juan Carlos por el apoyo y compañía.

1. Información General	
<b>Tipo de documento</b>	Trabajo de Grado Maestría de Desarrollo Educativo y Social
<b>Acceso al documento</b>	Universidad Pedagógica Nacional. Biblioteca Central
<b>Título del documento</b>	La voz del pueblo es la voz de... ¿?: La participación efectiva de las víctimas como dispositivo de seguridad
<b>Autor(es)</b>	Fuentes Varela, María Janneth
<b>Director</b>	Martínez Posada, Jorge Eliecer
<b>Publicación</b>	Bogotá. Universidad Pedagógica Nacional, 2015.128 p
<b>Unidad Patrocinante</b>	
<b>Palabras Claves</b>	Participación efectiva; dispositivo de seguridad; gubernamentalidad; víctimas; desplazados; resistencia.

2. Descripción
<p>Trabajo de investigación que surge al cuestionar los diseños institucionales de la denominada <i>participación efectiva</i> dirigida a los sujetos afectados por el conflicto armado, que se plasman en lo normativo del decreto 250/05, los pronunciamientos de la Corte Constitucional (T-025 de 2004 y los Autos 177-178 del 2005, 218–333 del 2006, 109 de 2007, 116-2008 y 383 de 2010) y en la actual Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 1448 de 2011, cuya vigencia es de 10 años y culmina en el 2021.</p> <p>Estos diseños institucionales de <i>participación efectiva</i> desde una lectura de la gubernamentalidad, pueden ser analizados como una -técnica de gobierno- dirigida al control. Por lo tanto, el objetivo principal es analizar la implementación de la <i>participación efectiva</i> de la Ley 1448/11 como dispositivo de seguridad en la constitución del sujeto político, ético y epistémico.</p> <p>La propuesta se encuentra dirigida al análisis de las relaciones de poder inmersas en los discursos institucionales marcados por la norma, mediante la regulación de lo que es entendido como <i>participación efectiva</i> en la cual se encajan a los sujetos denominados <i>víctimas</i>. El concepto de dispositivo se constituye en herramienta conceptual en el entramado de relaciones que se establecen entre las instituciones, los sistemas de normas y formas de comportamientos en las prácticas sociales.</p>

3. Fuentes
<p>Berrío, J.M. (2013). Las mesas de participación de víctimas: ¿Una frustración más o un mecanismo de transformación social? <i>Revista de Derecho Público</i>, (31), 1-33.</p>

- Castro, S. (2010). *Historia de la Gubernamentalidad, Razón de Estado, Liberalismo y Neoliberalismo en Michel Foucault*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana Instituto de Estudios Sociales y Culturales-Pensar.
- Fairclough, N. y Wodak, R. (1997/2000). "Análisis crítico del discurso", en Van Dijk T. A. (Comp.). *El discurso como interacción social*. Barcelona, Editorial Gedisa.
- Foucault, M. (1982). *Tecnologías del yo y otros textos afines*. Barcelona, Buenos Aires y México: Ediciones Paidós Ibérica, S.A.
- Foucault, M. (1999c). "La gubernamentalidad". En *Obras Esenciales*. Tomo IV (641-642). Barcelona, Paidós.
- Lemaitre, J. (2013). Diálogo sin debate: la participación en los decretos de la Ley de Víctimas. *Revista de Derecho Público*, (31), 2-37.
- Martínez, J. (2013). "El Dispositivo: una grilla de análisis en la visibilización de las subjetividades". *Revista Tabula Rasa - Edición 19*.
- Van Dijk, T. A. (1999). El análisis crítico del discurso. *Revista Anthropos*, (186), 23-36.
- Vargas, J. (2012). *Factores que condicionan la incidencia y la acción colectiva de OPDS –el caso de Soacha*. (Tesis de maestría). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

#### **NORMATIVAS**

- Colombia, Congreso de la República, (2005, fecha). "Decreto 250/05". Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones, Diario Oficial, núm. 45816, Febrero 08 de 2005, Bogotá.
- Colombia, Congreso de la República, (2011, fecha). "Decreto 4800/2011". **Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones**. Diario Oficial, núm.42280, Diciembre 20m de 2011, Bogotá.
- Colombia, Congreso Nacional de la República, (2011), "Ley 1448/2011". Víctimas y de Restitución de Tierras, Diario Oficial, núm. 48096, Junio 10 de 2011, Bogotá.
- Colombia, Corte Constitucional, (2004) "Sentencia T-025", Bogotá. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>

#### **4. Contenidos**

Partiendo del cuestionamiento central del trabajo de investigación: ¿Es la *participación efectiva* de la Ley 1448/11 un dispositivo de seguridad en la constitución del sujeto político, ético y epistémico?, se establece como objetivo principal analizar la implementación de la participación efectiva de la Ley 1448/11 como dispositivo de seguridad en la constitución del sujeto político, ético y epistémico; y como objetivos específicos: 1-Analizar los discursos de participación efectiva de la Ley 1448/11 en textos académicos y de entidades del gobierno, que den cuenta de la constitución del sujeto ético, político y epistémico. 2-Establecer la participación efectiva de las víctimas como dispositivo de seguridad inmerso en una técnica de gobierno; y 3-Indagar por alternativas de participación al interior de las organizaciones de los sujetos afectados por el

conflicto armado, como posibilidad de resistencia.

Para tal efecto los antecedentes son planteados en tres líneas de posibilidad de participación: 1) La ciudadana convocada a temas específicos por parte de las entidades del gobierno en torno a una zona determinada, respecto a un tema de interés o implementación de estrategias de participación; 2) El interés de investigaciones sobre la participación de las Organizaciones de Población Desplazada; 3) Trabajos académicos que dan cuenta de la posibilidad de participar y resistir al interior de la comunidad.

En el marco teórico, se presenta un recorrido por el concepto de gubernamentalidad, con un preámbulo del sujeto y el poder y las tecnologías del Yo; se analiza la gubernamentalidad respecto a las tecnologías políticas y las prácticas partiendo de Foucault, Agamben y Deleuze. El dispositivo se constituye en herramienta conceptual en el entramado de relaciones que se establecen entre las instituciones, los sistemas de normas y formas de comportamientos en las prácticas sociales. El concepto de dispositivo juega un papel central, sea desde su posibilidad de control y seguridad o de línea de fuga en la resistencia.

El concepto de técnica de gobierno -gubernamentalidad- orienta el análisis de los diseños institucionales creados para dar cuenta si: ¿La participación efectiva de las víctimas es una tecnología gubernamental que regula a los sujetos en su acción política para fines institucionales?, para tal efecto, en los resultados se analizan estos diseños de participación efectiva recorriendo la norma divulgada desde la Constitución Política de 1991, la Ley 387/97, la sentencia T-025 de 2004 y los Autos de la Corte Constitucional 177-178 del 2005, 218 – 333 del 2006, 109 de 2007, 116-2008 y 383 de 2010, Decreto 250/05 para el sujeto desplazado; posteriormente con la Ley 1448/11, el Decreto 4800/11 y la Resolución 0388/13 (Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado) se establecen los mecanismos de representación del ahora sujeto-víctima.

Posteriormente se analiza a partir de Lemaitre (2013), Berrio (2013) los resultados de la instalación de las mesas de participación efectiva, en especial, la del espacio transitorio en la consulta del Decreto 4800/11 y el borrador del Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado.

En las conclusiones se da cuenta de experiencias de lideresas que han resistido al conflicto armado quienes se destacan por incidir en sus territorios como otra forma de participación que no ha sido determinada por marcos normativos o institucionales para representar a sus comunidades.

## **5. Metodología**

El Análisis Crítico del Discurso (ACD) es el método de investigación cualitativo que permite analizar el poder y las relaciones que se establecen entre grupos sociales e instituciones, en el fragmento titulado “Análisis Crítico del Discurso”, elaborado por Norman Fairclough y Ruth Wodak (1997) estos autores plantean desde la perspectiva del estructuralismo- constructivista, ocho principios teóricos-metodológicos básicos: 1- Los problemas sociales; 2- Las relaciones de poder como elementos discursivos; 3- El discurso constituye a la sociedad y la cultura; 4- El discurso realiza una labor ideológica, 5- El discurso es histórico, 6- El vínculo entre el texto y la sociedad es mediado, 7- El análisis del discurso es interpretativo y explicativo, 8- El discurso es

una forma de acción social.

Para efectos de este trabajo de investigación estos principios se constituyen en el eje metodológico que dará cuenta de los conceptos establecidos en el marco teórico y el análisis de la *participación efectiva* como técnica gubernamental que establece las reglas para representar y ser representado, estableciendo un lenguaje común para los sujetos que han sido afectados por el conflicto armado.

## 6. Conclusiones

1-La implementación de los diseños institucionales de *participación efectiva* objeto de este trabajo de investigación responden a prácticas institucionales y lineamientos gubernamentales que influyen en el sujeto afectado por el conflicto armado, puesto que debe estar sujeto a la norma para poder acceder a escenarios de interlocución con las entidades encargadas de garantizar sus derechos. Por lo tanto, se establece que la *participación efectiva* es una técnica de gobierno –gubernamental- que regula la voz de quienes participan en estos espacios, ejerciendo la conducción de la conducta de los sujetos afectados por el conflicto armado hacia fines institucionales.

2- En cuanto a la pregunta central de esta investigación: ¿Es la *participación efectiva* de la Ley 1448/11 un dispositivo de seguridad en la constitución del sujeto político, ético y epistémico?, la *participación efectiva* es un dispositivo de seguridad que hace parte del engranaje de la técnica de gobierno -gubernamental- ordenando y organizando a los sujetos en procesos de acuerdo con su existencia y posibilidades; los tipifica y establece sus oportunidades, garantizado el control de sus prácticas, en este caso, por medio de los diseños institucionales de participación regulando y reglando los espacios de encuentro entre entidades del gobierno y las víctimas. De esta manera el actual Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado se convierte en una entrada posiblemente no promisorio para gestionar las reivindicaciones de los sujetos afectados por el conflicto armado.

3-Las organizaciones de base, las comunidades que escapan a las reglas para la participación institucional, establecen formas de poder y procesos de subjetivación, permitiendo visibilizar formas de resistencia frente a un régimen de verdad; al respecto surgen los siguientes cuestionamientos: Las organizaciones que no se inscriben en estas mesas municipales y departamentales y que por lo tanto no cuentan con representatividad en la mesa nacional, ¿cuentan con otras formas de hacer efectiva su participación?, ¿se puede hablar de resistencia a otras alternativas de participación diferentes a las establecidas en los diseños institucionales de *participación efectiva*?

<b>Elaborado por:</b>	Fuentes Varela, María Janneth
<b>Revisado por:</b>	Martínez Posada, Jorge Eliecer

<b>Fecha de elaboración del Resumen:</b>	03	09	2015
--	----	----	------

## Tabla de Contenido

Introducción.....	12
<b>Capítulo 1. Planteamiento del problema.....</b>	<b>16</b>
1.1 Justificación.....	16
1.2 Descripción del problema.....	19
1.3 Objetivos: general y específicos.....	22
1.4 Antecedentes .....	22
1.4.1 La ciudadanía convocada a temas específicos por parte de las entidades del gobierno en torno a una zona determinada, respecto a un tema de interés o implementación de estrategias de participación.....	23
1.4.2 El interés de investigaciones sobre la participación de las Organizaciones de Población Desplazada.....	29
1.4.3 Trabajos académicos que dan cuenta de la posibilidad de participar y resistir al interior de la comunidad.....	39
<b>Capítulo 2. Marco teórico .....</b>	<b>46</b>
2.1 Gubernamentalidad "grilla de inteligibilidad".....	48
2.2 El dispositivo: prácticas y constitución de subjetividad.....	53
2.2.1 Dispositivo de Seguridad.....	56
2.2.2 Líneas de fuga, dispositivo de resistencia.....	58
2.3 Participación.....	61
<b>Capítulo 3. Análisis Crítico del Discurso como método de investigación.....</b>	<b>67</b>
3.1 Principios del Análisis Crítico del Discurso.....	70
<b>Capítulo 4. Los diseños institucionales de participación efectiva como técnica de gobierno.....</b>	<b>81</b>
4.1 Diseño institucional de participación para la Población Desplazada en cumplimiento del Decreto 250/05.....	82
4.1.1 La Corte Constitucional y el Derecho a la <i>Participación Efectiva</i> .....	85
4.2 La Participación Efectiva en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.....	92
4.2.1 Diseño institucional de <i>Participación Efectiva</i> para la Población Víctima del conflicto armado.....	94
4.2.2 Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del conflicto armado.....	95
<b>Capítulo 5. Participación efectiva: dispositivo de seguridad.....</b>	<b>100</b>
5.1 El Decreto 4800/11 y el Borrador del Protocolo de <i>Participación Efectiva</i> de las Víctimas del Conflicto Armado. Consulta e inconformidades.....	101



5.2 La participación efectiva como gobernanza. De la Gobernanza al dispositivo de seguridad.....	106
5.3 Del espacio transitorio a la legitimidad de la participación efectiva.....	107
<b>Capítulo 6. Conclusiones.....</b>	<b>113</b>
6.1 El sujeto político, ético y epistémico en el andamiaje de la participación efectiva.....	113
6.2 Representantes de las mesas de víctimas y las instituciones del SNARIV.....	116
6.2.1 Participación con aroma de mujer. Desde lo Zabala y a lo Izquierdo buscando los derechos.....	120
<b>Bibliografía.....</b>	<b>127</b>

## Índice de tablas

Tabla 1. Textos abordados en esta investigación a nivel académico sobre la participación efectiva.....	71
Tabla 2. Textos institucionales sobre participación efectiva.....	74
Tabla 3. Normatividad en materia de participación efectiva.....	75
Tabla 4. Diseño institucional de participación para la Población Desplazada en cumplimiento del Decreto 250/05.....	88
Tabla 5. Diseño institucional de participación para la Población víctima en cumplimiento Ley 1448/11, Decreto 4800/11, Resolución 0388/13 mediante el cual se establece el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado.....	96
Tabla 6. Contenido del Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas.....	98

## **Siglas**

PD.....	Población Desplazada
OPD.....	Organización de Población Desplazada
OPDs.....	Organizaciones de Población Desplazada
OPDV.....	Organizaciones de Población Desplazada por la Violencia
SNAIPD.....	Sistema Nacional de Atención Integral para la Población Desplazada
CNAIPD.....	Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia
PIU.....	Planes Integrales Únicos
OV.....	Organizaciones de Víctimas
ODV.....	Organizaciones Defensoras de los Derechos de las Víctimas
UARIV.....	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SNARIV.....	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
FENALPER.....	Federación Nacional de Personeros de Colombia
UNP.....	Unidad Nacional de Protección
CPC.....	Constitución Política de Colombia

## **Introducción**

Participamos en diversos espacios como la escuela, el trabajo, las juntas de acción comunal, en casos más específicos hacemos parte de veedurías ciudadanas ejerciendo control social; elegimos o somos elegidos a los cargos de representación pública por medio del voto, hacemos parte de discusiones y debates con los vecinos, expresamos opiniones de manera verbal o escrita. ¿El silencio, el voto en blanco, no votar, no expresar lo que pensamos es una forma de participar?, cómo constituirnos en sujetos políticos cuándo las opciones de expresión se encuentran enmarcadas en límites gubernamentales y nuestras acciones son sometidas al escrutinio de lo dispuesto como lo correcto en nuestra construcción de subjetividad.

¿Cuáles son las relaciones de poder que determinan al sujeto ético y epistémico en virtud de su constitución como sujeto político en un contexto de necesidad y libertad?, claro está en las condiciones en las cuales nos situamos desde la empresa, la rutina y el diario que establecimos como cotidianidad, lo anterior, es una secuencia para quienes por distintas razones el conflicto armado no tocó a nuestras puertas.

Pero esos otros colombianos, que deambularon y que aún se encuentran en la búsqueda de su domicilio, de sus seres queridos, entre otras esperanzas en fila de espera y que al igual que los que se encuentran en su situación rebuscan soluciones frente a sus crecientes dificultades. Estos otros que se suman a las dificultades del desempleo, vivienda, educación y los servicios de salud, deben tener al lado de su cédula la declaración de desplazado para acceder a los servicios asistenciales de las entidades de turno encargadas de su suministro.

Los sujetos afectados por el conflicto armado en nuestro país, en algunos casos, se han organizado para buscar soluciones y respuestas en conjunto, los líderes y lideresas que

representan sus organizaciones, intereses y necesidades participan en los espacios institucionales diseñados para los desplazados en la Ley 387 de 1997 ahora víctimas por hechos victimizantes o enfoques diferenciales en la Ley 1448/11.

Estos diseños institucionales que buscan garantizar la denominada *participación efectiva*, desde una lectura de la gubernamentalidad, pueden ser analizados como una técnica de gobierno dirigida al control. Por lo tanto, unos cuestionamientos previos -al central de este trabajo de investigación- son analizar: ¿La *participación efectiva* de las víctimas es una técnica gubernamental que regula a los sujetos en su acción política para fines institucionales? ¿Los resultados de estos espacios de diálogo con los representantes de las víctimas responden al cumplimiento de metas institucionales?

En el artículo 192 de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800/11, las víctimas cuentan con espacios formales de representación y cuentan con el reglamento establecido en el Protocolo de *Participación Efectiva* de las Víctimas del Conflicto Armado (Resolución 0388/13). Esta representación se encuentra dirigida a garantizar que las Organizaciones de las Víctimas (OV) y las Organizaciones Defensoras de los Derechos de las Víctimas (ODV) conformen las mesas municipales, distrital, departamentales y nacional de víctimas, sin embargo, para efectos de análisis se plantea como eje central de esta investigación la siguiente pregunta: ¿Es la *participación efectiva* de la Ley 1448/11 un dispositivo de seguridad en la constitución del sujeto político, ético y epistémico?. Por lo tanto, esta propuesta académica se encuentra dirigida a plantear y hacer visible la constitución de subjetividad en la regulación de lo que es entendido como *participación efectiva* en el discurso institucional.

Por lo tanto, el objetivo principal de esta investigación es analizar la implementación de la *participación efectiva* de la Ley 1448/11 como dispositivo de seguridad en la constitución del sujeto político, ético y epistémico. Para tal efecto, el Análisis Crítico del Discurso (ACD) es el método de investigación cualitativo que permite analizar el poder y las relaciones que se establecen entre grupos sociales e instituciones, este método cualitativo de investigación cuenta con ocho principios que se establecen y son de interés de investigación: los problemas sociales; las relaciones de poder como elementos discursivos; el discurso constituye a la sociedad y la cultura; el discurso realiza una labor ideológica; el discurso es histórico; el vínculo entre el texto y la sociedad es mediado; el análisis del discurso es interpretativo y explicativo; el discurso es una forma de acción social.

El presente trabajo ubica en el capítulo uno: el norte, sur, oriente y occidente que marca esta investigación, esto es, la justificación, la descripción del problema, los objetivos tanto general y específicos, así como los antecedentes que son planteados en tres líneas de posibilidad de participación: 1) La ciudadana convocada a temas específicos por parte de las entidades del gobierno en torno a una zona determinada, respecto a un tema de interés o implementación de estrategias de participación; 2) El interés de investigaciones sobre la participación de las Organizaciones de Población Desplazada; 3) Trabajos académicos que dan cuenta de la posibilidad de participar y resistir al interior de la comunidad.

En el marco teórico, segundo capítulo, se presenta un recorrido por el concepto de gubernamentalidad, con un preámbulo del sujeto y el poder y las tecnologías del Yo; se analiza la gubernamentalidad respecto a las tecnologías políticas y las prácticas. En las clases de la Línea de Socialización Política y Construcción de Subjetividades de la maestría de Desarrollo Educativo y Social del CINDE-UPN, partiendo de autores como Agamben, Deleuze, Foucault,

García Fanlo el dispositivo se constituye en herramienta conceptual en el entramado de relaciones que se establecen entre las instituciones, los sistemas de normas y formas de comportamientos en las prácticas sociales. El concepto de dispositivo juega un papel central en este trabajo de grado, sea desde su posibilidad de control y seguridad o de línea de fuga en la resistencia. La ciudadanía, la participación como gobernanza, como un derecho o como movilización hacen parte del marco teórico.

En el tercer capítulo, se presentan la definición y la justificación de los principios del método Análisis Crítico del Discurso, el cual, sostiene esta investigación. En el capítulo cuarto, el concepto de técnica de gobierno gubernamentalidad orienta el análisis del marco normativo establecido y los diseños institucionales creados para dar cuenta si: ¿La *participación efectiva* de las víctimas es una tecnología gubernamental que regula a los sujetos en su acción política para fines institucionales?

En el capítulo quinto, se dará cuenta a partir del análisis del cuestionamiento central propuesto para este trabajo de investigación, lo que ha sido la instalación de las mesas de *participación efectiva*, en especial, la del espacio transitorio en la consulta del Decreto 4800/11 y el borrador del Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado.

En las conclusiones se dará cuenta de experiencias de lideresas que han resistido al conflicto armado con una experiencia que no ha sido determinada por marcos normativos o institucionales para representar a sus comunidades.

## Capítulo 1. Planteamiento del problema

### 1.1 Justificación

Si el derecho a la ciudadanía, como lo propone Hoyos (2003) es el derecho a vivir en un contexto físico y social que respete y dialogue con la diferencia, con igualdad de oportunidades y posibilidades, con acceso a condiciones de vida digna, con inclusión que permita la capacidad de incidir en las decisiones que le afectan, entonces, ¿cómo ejercer ese derecho a la ciudadanía?, ¿cómo inciden los ciudadanos en las decisiones que los afectan? En Colombia la Constitución Política de 1991, prevé mecanismos mediante los cuales el ciudadano puede participar, pero la vida del ciudadano en la producción y reproducción de sus actividades cotidianas posiblemente distan de su acción participativa y su constitución como sujeto político. Es cuestionable su interés por incidir y más en materia de política pública, cuando la norma no es de su interés, no se encuentra a la vuelta de su trabajo la aplicación o implementación de la misma al estar apurado para llegar a tiempo al trabajo. Al respecto:

El ideal de los Estados nacionales es constituir ciudadanos modelos y ejemplares que reproduzcan sin ningún ánimo contradictor los dictados de la legalidad y esto sería posible y deseable si en la misma medida cada ciudadano participara en las decisiones que le afectan y en la construcción de las leyes que regulan su vida, pero esto no sucede (Hoyos, 2003. p. 5).

¿Cómo se puede hablar de legalidad, cuando la aplicación de la misma es diferencial en los territorios y las comunidades que comprenden la geografía colombiana?; para ser más específico, la agudización de la misma desde que los actores armados generaron dinámicas propias dirigidas a afectar el ejercicio de una ciudadanía.



Los hechos de violencia desarraigaron al habitante rural de su tierra, comunidad, trabajo e incluso de sus seres queridos, en la Ley 387 de 1997 los individuos que buscan mantener su vida de manera individual o colectiva alejados de los lugares donde construyeron sus relaciones sociales y económicas, son denominados por la norma como desplazados.

Posterior a la Ley 387 de 1997, la Corte Constitucional se pronunció por medio de la Sentencia T-025 de 2004 y los Autos 177-178 del 2005, 218-333 del 2006, 109 de 2007, 116-2008 y 383 de 2010, para garantizar que los sujetos afectados por el desarraigo y el desplazamiento contaran con espacios propicios para garantizar la *participación efectiva* de estos ciudadanos.

Esta normatividad de *participación efectiva* ¿es diferente a otros mecanismos como el derecho al sufragio, mecanismos como el gobierno escolar (Ley 115 de 1994), veedurías ciudadanas (Ley 134 de 1994), la revocatoria del mandato (Ley 131 de 1994), como ejes del ejercicio de la ciudadanía? Mecanismos como señala Hoyos (2003) "no tienen en sus acuerdos, opiniones o pareceres, sentido de obligatoriedad para nadie: participa tú que yo decido" (p.7).

La Comisión de Seguimiento de Políticas Públicas sobre el Desplazamiento Forzado (2011), considera que:

La función de la participación ciudadana es la de concretar mecanismos de representación de intereses en las decisiones de política pública que las afectan, que de otra manera podrían quedar excluidos en la construcción de esas determinaciones y que este tipo de participación es una forma de concretar los principios de la corresponsabilidad entre sociedad y Estado en la construcción de lo público, la solidaridad social y la transparencia de la acción estatal (p.5).

Si bien es cierto, el ciudadano desplazado es un sujeto que puede participar en espacios institucionales, el Decreto 250 de 2005 y la actual Ley 1448/11 de Víctimas y Restitución de Tierras han diseñado la estructura de representación y funcionamiento. ¿Estos espacios realmente han garantizado la posibilidad de generar soluciones o alternativas ante su situación? O ¿Se está cumpliendo con metas e indicadores institucionales para garantizar un goce efectivo de derechos que se plasman en listados de asistencia y resultados de talleres de uno o dos días nacionales y territoriales en los cuales se recogen apreciaciones y observaciones en una bitácora que se suma después a un anexo de los documentos que darán cuenta de un buen gobierno?

Este trabajo de investigación surge al cuestionar los diseños institucionales de la participación denominada efectiva para los sujetos afectados por el conflicto armado, que se plasman en el decreto 250/05, pronunciamientos de la Corte Constitucional y en la actual Ley 1448 de 2011, cuya vigencia es de 10 años y culmina en el 2021. En cuanto a la regulación de este tipo de participación el decreto reglamentario 4800/11 que hace parte de la Ley 1448/11 plantea la formulación del *Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado*, que antes de convertirse en la resolución 0388 de mayo de 2013 es presentado como un documento borrador, no para la construcción sino para la aprobación por parte de la denominada población víctima, en lo que se estableció como el espacio transitorio de participación en el año 2012; posterior a la representación en este espacio con la elección de mesas municipales, departamentales y la nacional, para el año 2013 con la firma de la resolución en mención se eligen representantes en los diferentes niveles de participación por dos años.

En el 2015 nos encontramos en el escenario de elección de los nuevos representantes, sin embargo, para efectos del análisis crítico de este escrito es importante dar cuenta del espacio

transitorio de participación lo que obliga a investigar desde la lente de la academia si realmente las reivindicaciones de estos sujetos han permeado las instituciones o lo que realmente se puede denominar *efectiva* es un tipo de participación *conducida* por las instituciones del gobierno constituyendo sujetos inmersos en un dispositivo de seguridad.

De otra parte, ¿qué ocurre con quienes no se encuentran identificados o no les interesa hacer parte de este eje de decretos, leyes y autos?, es posible el reconocimiento de las comunidades que desde la resistencia generan en su interior formas de participar y el eco de su voz se encuentra distante a las técnicas de gobierno.

## **1.2 Descripción del problema**

Los sujetos afectados por los actores armados que ejercieron violencia en sus territorios y la presión de los mismos, ha llevado a líderes y lideresas de los ciudadanos desplazados o víctimas a buscar espacios sociales, políticos, económicos e institucionales para que sus historias, pérdidas y dolor sean conocidos y reconocidos.

Los desplazados en la Ley 387 de 2007 ahora víctimas por hechos victimizantes o enfoques diferenciales en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (1448/11), son sujetos a quienes se les han vulnerado sus derechos más elementales y la participación opera como un mecanismo que posibilita su interacción con la institucionalidad. La Defensoría del Pueblo, considera que en el caso de las personas víctimas de la violencia, la participación debe cumplir una función social ligada a garantizar sus derechos, según esta entidad:

En situaciones donde el Estado y sus representantes no pueden o no quieren cumplir con sus obligaciones frente a los Derechos Humanos, en todas sus generaciones, la participación es un derecho prioritario y hasta primigénico, ya que a través de su

fortalecimiento se permite que la sociedad misma los defienda y garantice (Citado por la Comisión Nacional de Seguimiento. 2011. p. 5).

Los ciudadanos del territorio nacional sea cual sea su condición étnica, política, de puntaje en el Sisben, cuentan con mecanismos de participación institucionales, incluso el voto en blanco es una opción, sin embargo, se debió reglamentar para esta población (incluso segmentándola por hechos victimizantes y enfoques diferenciales) opciones de participación en espacios de encuentro con las entidades del gobierno. Lo anterior, posiblemente como estrategia para garantizar la reivindicación de sus derechos (lo cual es loable); sin embargo, puede encontrarse desde una lectura de la gubernamentalidad, como se analiza en este trabajo de investigación, que la *participación efectiva* opera como dispositivo de seguridad ante las dificultades sociales, económicas y políticas que se generaron. Por lo que académicos, medios de comunicación y en lugares como Altos de Cazuca, Soacha, entre muchos espacios geográficos de -recepción- denominaron: el fenómeno del desplazamiento.

Este trabajo de investigación se encuentra dirigido a indagar si la población desplazada (Ley 387/97), ahora víctima (Ley 1448/11), por medio de los diseños institucionales de *participación efectiva* logran una real incidencia con sus aportes y discusiones en los espacios a los cuales son citados, lo que permite plantear: ¿Es la *participación efectiva* de las víctimas una técnica gubernamental que regula a los sujetos en su acción política para fines institucionales? En el artículo 192 de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800/11, se encuentra que las víctimas cuentan con espacios formales de representación dirigidos a garantizar la legalidad de aquello que recorre el entramado de las organizaciones de base y a reconocer la voz de quienes han buscado que las entidades respondan adecuadamente a sus peticiones y necesidades, sin embargo, para efectos de esta investigación se plantea como eje central el siguiente

cuestionamiento: ¿Es la *participación efectiva* de la Ley 1448/11 un dispositivo de seguridad en la constitución del sujeto político, ético y epistémico?, lo que permitirá analizar este tipo de participación denominada efectiva y su relación con los resultados de los encuentros a los cuales son convocados los representantes de las víctimas, los cuales, pueden estar direccionados al cumplimiento de metas institucionales.

Con la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras se establecen mesas municipales, departamentales y la nacional, cuya representación corresponde a la elección de los representantes de las organizaciones de víctimas; por lo tanto, el borrador del Protocolo de *Participación Efectiva* de las Víctimas hace parte del análisis de este escrito al igual que la consulta del Decreto 4800/11 en la instalación de lo que se denominó el espacio transitorio de participación en el año 2012.

La propuesta es plantear y hacer visible la constitución de subjetividad en la regulación que posiblemente pretende mitigar ciertos impactos sociales, políticos y económicos de aquellos denominados como víctimas en el discurso institucional, puesto que, hay que organizarlos, hay que constituirlos en los sujetos que requiere la sociedad.

En el Análisis Crítico del Discurso (ACD), método de investigación del presente trabajo, el poder es una característica de las relaciones que se establecen entre grupos sociales e instituciones, este método cualitativo de investigación cuenta con ocho principios que se establecen y son de interés de esta investigación: el ACD se ocupa de los problemas sociales; las relaciones de poder como elementos discursivos; el discurso constituye a la sociedad y la cultura; el discurso realiza una labor ideológica; el discurso es histórico; el vínculo entre el texto y la

sociedad es mediado; el análisis del discurso es interpretativo y explicativo; el discurso es una forma de acción social.

### **1.3 Objetivos: general y específicos**

#### **Objetivo general**

Analizar la implementación de la *participación efectiva* de la ley 1448/11 como dispositivo de seguridad en la constitución del sujeto político, ético y epistémico.

#### **Objetivos específicos**

1. Analizar los discursos de *participación efectiva* de la Ley 1448/11 en textos académicos y de entidades del gobierno, que den cuenta de la constitución del sujeto ético, político y epistémico.
2. Establecer la *participación efectiva* de las víctimas como dispositivo de seguridad inmerso en una técnica de gobierno.
3. Indagar por alternativas de participación al interior de las organizaciones de los sujetos afectados por el conflicto armado, como posibilidad de resistencia.

### **1.4 Antecedentes**

Los ciudadanos para acceder a la oferta de la entidades del gobierno pueden participar de manera individual o colectiva, en espacios como el barrio, la vereda o al interior de las comunidades u organizaciones, juntas de acción comunal, veedurías ciudadanas, etc. Sin embargo, y de acuerdo con el interés específico de este trabajo de investigación, respecto a la *participación efectiva* de las víctimas, se encuentra: primero, un tipo específico de participación denominada de tal manera por entidades del gobierno que atienden a los sujetos que han sido afectados por el conflicto armado; segundo se establece la representación de líderes y lideresas

de organizaciones de víctimas (OV) de acuerdo con hechos victimizantes y enfoques diferenciales, es decir, colectiva; tercero, de acuerdo con el contenido de la Ley 1448/11 no se establecen mecanismos para conocer y reconocer experiencias de resistencia y de organización interna de líderes, lideresas o comunidades que también han sido afectadas por el conflicto y que cuentan con una historia y un trabajo propio que posiblemente incide más que una representación municipal, departamental e incluso nacional.

Por lo tanto, se abordan tres líneas para construir los antecedentes, en virtud del tema de la participación como técnica de gobierno:

1. La ciudadanía convocada a temas específicos por parte de las entidades del gobierno en torno a una zona determinada, respecto a un tema de interés o implementación de estrategias de participación.
2. El interés de investigaciones sobre la participación de las Organizaciones de Población Desplazada.
3. Trabajos académicos que dan cuenta de la posibilidad de participar y resistir al interior de la comunidad.

#### **1.4.1 La ciudadanía convocada a temas específicos por parte de las entidades del gobierno en torno a una zona determinada, respecto a un tema de interés o implementación de estrategias de participación**

En el trabajo de grado "Niveles de Participación ciudadana y su incidencia en la formulación del Plan Decenal del Deporte la Recreación y la Actividad Física para el Desarrollo Humano, la Convivencia y la Paz 2009-2019", presentado al CINDE–UPN por Francy Mabel Moreno, plantea como pregunta de investigación: ¿Qué niveles de participación ciudadana tiene la comunidad y cómo incide esa participación en la formulación de políticas públicas del deporte, la recreación y la actividad física?, posterior al encuadre constitucional como referente

en materia de participación respecto a los artículos 1, 2 y 103 y del artículo 32 de la Ley 489/98, se establece que la planeación administrativa en Colombia se construye de acuerdo con parámetros establecidos en la Ley 152 de 1994 de la sociedad civil y que por lo tanto, las políticas públicas son construidas de acuerdo con el artículo 339 al 343 de la Constitución y se expresan en planes de desarrollo, cuya estructura y forma se regulan por la Ley Orgánica de Planeación.

Asimismo, se especifica que en el artículo 3 de la Ley 152 de 1994 se establecen los siguientes principios generales que dirigen las actuaciones de las autoridades nacionales, regionales y territoriales, en materia de planeación: 1) Coordinación: las autoridades de planeación del orden nacional, regional y de las entidades territoriales que deberán garantizar que exista la debida armonía y coherencia entre las actividades que realicen en su interior y en relación con las demás instancias territoriales, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus planes de desarrollo. 2) Consistencia: con el fin de asegurar la estabilidad macroeconómica y financiera, los planes de gastos derivados de los planes de desarrollo deberán ser consistentes con las proyecciones de ingresos y de financiación, de acuerdo con las restricciones del programa financiero del sector público y de la programación financiera para toda la economía que sea congruente con dicha estabilidad; y por último, el principio de la participación: durante el proceso de discusión de los planes de desarrollo, las autoridades de planeación velarán porque se hagan efectivos los procedimientos de participación ciudadana previstos en la presente Ley.

En cuanto al tema específico sobre el deporte y la recreación se encuentra definido como un derecho social en el art. 52 de la Constitución Política, para tal efecto, la Ley 181 de 1995 reglamenta el Sistema Nacional del Deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo



libre, la educación extraescolar y la educación física, bajo los siguientes principios: 1) Universalidad, todos los habitantes del territorio nacional tienen derecho a la práctica del deporte y la recreación y al aprovechamiento del tiempo libre; 2) Participación comunitaria, la comunidad tiene derecho a participar en los procesos de concertación, control y vigilancia de la gestión estatal en la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre; 3) Participación ciudadana, es deber de todos los ciudadanos propender la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, de manera individual, familiar y comunitaria. Integración funcional, las entidades públicas o privadas dedicadas al fomento, desarrollo y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, concurrirán de manera armónica y concertada al cumplimiento de sus fines, mediante la integración de funciones, acciones y recursos, en los términos establecidos en la presente Ley.

Nuevamente la participación como principio pero desde la democratización: El Estado garantizará la participación democrática de sus habitantes para organizar la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, sin discriminación alguna de raza, credo, condición o sexo. Moreno (2010) afirma que "al hablar de universalidad, participación comunitaria, participación ciudadana, se reafirma el principio de inclusión social y toma de decisiones en las acciones que los afecten y es aquí donde los ciudadanos pueden ver garantizada la igualdad de sus derechos" (p.12).

Posterior a la revisión de la legislación vigente para el sector del deporte en relación con la formulación de las políticas públicas y de las peticiones que hicieron los participantes en el foro virtual que diseñó Coldeportes para la formulación del Plan Decenal 2009–2019, Moreno (2010) llega a la siguiente conclusión:

Las políticas públicas del sector del deporte, la recreación, la actividad física y la educación física muestran claramente que son pasivas, al no desarrollar de manera adecuada un diagnóstico, una estrategia de financiación y una evaluación, que promueva la retroalimentación para satisfacer adecuadamente los llamados y necesidades de la población (p. 12).

Lo anterior como preámbulo al tema del presente trabajo de investigación en el cual se abordará un tipo de participación específico referido a las víctimas del conflicto armado y su implementación como política pública.

En contraste con la participación en la consulta al Plan decenal de Coldeportes, en el trabajo de investigación para optar por el título de la Maestría de Desarrollo Educativo y Social de Derly Yolima Rojas Peñaloza, titulado: "Participación derechos y ciudadanía: una experiencia del proceso de gestión social integral en la comunidad del territorio Pardo Rubio 2 en la localidad de Chapinero", el objetivo general es acompañar y describir la experiencia de participación, ciudadanía y configuración de sujetos de derechos en el proceso de implementación del Laboratorio Social como estrategia metodológica de la estrategia de la Gestión Social Integral (GSI) en la comunidad Pardo Rubio 2 de la localidad de Chapinero.

En este trabajo se encuentra la ejecución de la estrategia de Gestión Social Integral como directriz de la administración distrital para la territorialización de la inversión en la ciudad de Bogotá en cada una de sus veinte localidades, como parte del plan de gobierno de "Bogotá Positiva". La participación de la investigadora Rojas es directa tanto como autora de su trabajo y como gestora de la Secretaría de Integración Social en la implementación del laboratorio social de la GSI.

Es importante mencionar, de este trabajo que presenta Rojas, que en Bogotá se ha constituido por decreto el Sistema Distrital de Participación a cargo del Instituto Distrital para la

Participación y la Acción Comunal (IDPAC), dependencia de la Secretaría de Gobierno, la cual atiende, gestiona, coordina y administra este sistema tanto en lo distrital como en lo local.

Fuera del IDPAC, casi todas las dependencias distritales han constituido oficinas o áreas para la promoción de la participación, igual que varias alcaldías locales, bajo la premisa que la participación es transversal a toda la actuación de la administración, lo cual debiera leerse en el sentido que las acciones de gobierno así como las políticas públicas que las orientan, deben estar convencidas de espíritu participativo y estructuradas con un componente de participación muy importante (Rojas, 2012. p. 27).

Sin embargo, en este trabajo de investigación se explica que frente a las dificultades para generar una participación activa es diseñada la estrategia Gestión Social Integral (GSI), la cual promueve el desarrollo de las capacidades de las poblaciones atendiendo sus particularidades territoriales y asegurando la correlación entre los diferentes sectores, el manejo eficiente de los recursos y el protagonismo de la población en sus territorios, además, cuenta con dos ejes relevantes en materia de participación: la sociedad civil que ejerce el control social y la exigibilidad de los derechos, lo anterior depende del ejercicio de participación que se desarrolle.

En la implementación de la Gestión Social Integral (GSI), la construcción de lo público es considerado un foco importante, puesto que, se espera que las comunidades logren consolidar propuestas en aras de satisfacer sus necesidades más apremiantes por medio de un proceso activo de planeación, participación y ejecución de políticas públicas.

Como resultados del ejercicio de la participación en la aplicación de la GSI en la comunidad Pardo Rubio 2, Rojas (2012), explica que:

1- La participación se convirtió en un instrumento para la puesta en práctica de una política pública de desarrollo que buscó la participación de los líderes y representantes de la comunidad y en donde efectivamente nunca se tuvieron en cuenta, ni se hizo un diagnóstico, en torno a las formas o espacios de organización que posiblemente tuviera la

comunidad, es decir, que se impuso una forma de organización establecida desde los parámetros de la GSI.

2- Los miembros de la comunidad participaron con el fin de exigirle al Estado una solución real a toda una serie de problemas que han hecho de la comunidad Pardo Rubio 2 un territorio caracterizado por el abandono estatal, la falta de oportunidades y la no promoción de los derechos fundamentales para sus habitantes.

3- Se logró también el reconocimiento de una gran cantidad de líderes en cada uno de los sectores que integran la comunidad y que con su participación se logró la consolidación de las mesas territoriales transectoriales (p. 30).

En la Ley 1448/11 hablamos de mesas de *participación efectiva* de las víctimas, para Bogotá siguiendo la estrategia del GSI encontramos que las mesas territoriales transectoriales son:

Escenarios y mecanismos para materializar la participación decisoria y para agenciar políticas públicas en el marco de una concertación entre las instituciones y las organizaciones sociales (transectorización). Poseen dos ejes: un eje institucional, en donde las entidades son como actores que identifican los territorios con la intencionalidad de garantizar derechos y abordar temáticas como el ciclo vital, género, discapacidad y etnia entre otros. Un eje comunitario, el ciudadano se convierte en un actor posicionado como sujeto de derechos, con legitimidad y autonomía, para la construcción de políticas públicas que garanticen su calidad de vida. Desde los territorios comunitarios deben alimentarse y configurarse espacios cívicos (Rojas, 2012, p. 36).

Se realizaron jornadas de trabajo con los líderes de este sector de Chapinero, se identificaron problemas como inseguridad, contaminación y manejo ambiental, deficiencia en servicios públicos, la investigadora concluye señalando que esta experiencia le permitió identificar las necesidades primordiales de un sector, por medio de talleres, foros, presentaciones,

reuniones comunitarias, "este proceso generó en la comunidad el conocimiento, la apropiación y vivencia de conceptos claves como la participación, ciudadanía y sujetos de derecho, llegando al punto de sentirse empoderados y ser capaces de exigir sus derechos (Rojas, 2012, p. 6)". Sin embargo, con diagnóstico en mano y la puesta en marcha de la GSI, en esta investigación no se establece qué fase continúa posterior a la consolidación de las mesas territoriales transectoriales, más aún cuando hacen parte de un plan de desarrollo cuya temporalidad se encuentra en la administración de turno.

Es decir, se establecen mecanismos por parte del gobierno como en este caso la GSI para escuchar a la población y elaborar mapas de necesidades, diagnósticos u observaciones respecto a un tema determinado, puede ser el contexto de los participantes, la formulación de una norma, pero, ¿para qué generar espacios de participación con poblaciones específicas?, este cuestionamiento es abordado en el capítulo cuarto, donde se exponen los diseños institucionales para la participación de las víctimas que responden al decreto 250/05 y a la Ley 1448/11.

#### **1.4.2 El interés de investigaciones sobre la participación de las Organizaciones de Población Desplazada**

Los siguientes trabajos de investigación y artículos académicos establecen entre sus objetivos y preguntas dar cuenta por la participación e incidencia en política pública de los sujetos que han sido afectados por el conflicto armado. Es importante mencionar que las formas organizativas reconocidas a nivel institucional antes de la Ley 1448/11 son las Organizaciones de Población Desplazada (OPDs) después del 2011 en el marco de la ley 1448/11 son consideradas las Organizaciones de Víctimas (OV) y las organizaciones no gubernamentales pasan a ser las Organizaciones Defensoras de los Derechos de las Víctimas (ODV).

En el artículo: "Organizaciones de Población Desplazada en la Construcción de Presentes y Futuros Dignos", publicado en el 2010 por el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia, se identifican y caracterizan desde un punto de vista crítico las problemáticas del desplazamiento forzado e indagan por las prácticas (alcance, limitación y retos en el restablecimiento de derechos) desde un enfoque cualitativo (observación participante en foros, reuniones, visitas a barrios), en el cual participaron OPDs de Medellín (19) y Bogotá (15).

Los autores Guiso, Briceño y Acevedo (2010) definen el fenómeno del desplazamiento a partir de la investigadora Martha Nubia Bello y datos de boletines de CODHES, estableciendo que:

Esta problemática llega a afectar, entre el 2008 y 2009, a más de 300.000 hogares colombianos (Cf. Acción Social, 2009) de los que el 98% incluidos en el registro oficial sobrevive en condiciones de pobreza y el 82% subsiste por debajo de la línea de indigencia; del total de las personas afectadas por esta problemática, el 51.6% son mujeres y el 48.4% hombres, siendo menores de edad el 53.7% (Cf. Acción Social, 2008). Sólo un 2% de las familias desplazadas ha recibido completa la Atención Humanitaria de Emergencia (CODHES 2009, citado por Guiso, Briceño, Acevedo (2010, p. 73-94)).

Problemática que de acuerdo con los autores desbordó la acción de las instituciones públicas y privadas, siendo Bogotá y Medellín las ciudades con un alto nivel receptor de desplazados.

La vida de la población desplazada está marcada por el desempleo, la falta de vivienda, la insuficiente atención en salud y educación que hacen, cada día, más precarias las condiciones de vida, poniendo a la población desplazada en circunstancias de exclusión, marginalidad y en algunos casos de indigencia (Guiso et al., 2010, p. 73-94).

Esta problemática obliga a la población desplazada a buscar alternativas y estrategias para resolver sus necesidades en grupo o haciendo parte de una organización, los líderes se convierten en algunos casos en gestores de ayuda humanitaria y de emergencia; los investigadores encuentran que este tipo de representación de las OPDs es de carácter nominal, puesto que, estas organizaciones no se ubican en una zona específica y no responde a un proceso colectivo, se encuentra una relación de asociados cuyas acciones se dirigen a satisfacer necesidades inmediatas evidenciándose efectos negativos como entrar en un -juego clientelar- con las entidades públicas y sus operadores y clientelismo electoral.

A su vez hay otras organizaciones cuyos líderes generan espacios de formación, capacitación, cualificación y asesoran la población desplazada, en este tipo de Organización de Población Desplazada OPD "se concibe al asociado como una persona capaz de defender sus derechos" (Guiso et al., 2010, p. 73-94), dando sentido político a sus acciones. El reconocimiento que se hace en este artículo a las OPDs está orientado al sentido de obtener mayor incidencia y visibilidad social, para lo cual se debe lograr una interlocución directa con las instituciones de la sociedad civil, como las ONG y las agencias de cooperación internacional en lo referente al restablecimiento de sus derechos; sin embargo, los autores manifiestan que aunque se espera que estas entidades de apoyo generen en las organizaciones capacidades para demandar y exigir al Estado "en algunas ocasiones el desarrollo de proyectos de investigación e intervención, se quedan en la mera asistencia a la población, cumpliendo únicamente con actividades que no permiten potenciar a las OPDs" (Guiso et al., 2010, p. 73-94).

Para el mismo año del artículo anterior la Revista Colombiana de Estudios Sociales publica un análisis igualmente realizado en Medellín y Bogotá, bajo el título de "Prácticas de las Organizaciones de Población Desplazada y el Restablecimiento de Derechos los Rostros de la

Autonomía y la Visibilización", realizado a partir de un estudio por los grupos de investigación Laboratorio Universitario de Estudios Sociales de la FUNLAM y el Grupo de Estudios Sociopolíticos Contemporáneos de la FUM.

Este análisis de tipo reflexivo indaga por las prácticas (alcance y límites) de las OPDs en los procesos de restablecimiento de derechos en estas dos ciudades del país mediante investigación cualitativa que por medio de entrevistas semi-estructuradas, testimonios, historias de vida y un seminario con expertos, da cuenta de tres aristas identificadas: 1) Un principio articulador desde la categoría jurídica y social de desplazado; 2) La dinámica organizacional; 3) Posicionamiento y legitimación como colectivo político.

Son entendidas las prácticas de las OPDs como "procesos de movilización que realizan los sujetos de manera conjunta, con miras a la consecución de objetivos previamente identificados" (Muñoz y Arias, 2011, p. 22), las OPDs siguiendo a Muñoz y Arias han configurado sus prácticas de acuerdo con los discursos que se articulan en las acciones que realizan como asistencia a bingos, reuniones, tomas a entidades, etc., "cada práctica se diferencia y posee sentido en sí misma para la satisfacción de los objetivos colectivos" (Muñoz y Arias, 2011, p. 23).

En el restablecimiento de derechos las OPDs emprenden acciones para acceder a las ayudas humanitarias, generándose prácticas de supervivencia, prácticas para aumentar capacidades (participar de actividades de tipo formativo, productivo), prácticas comunitarias (identidad, pertenencia y solidaridad), prácticas en derecho (se encuentran dirigidas a exigir al Estado las garantías de los derechos); y por último, las prácticas de hecho. Las OPDs optan por una o varias de estas prácticas.



De acuerdo con lo anterior, los autores establecen la autonomía y la visibilidad como dos variables de análisis de las prácticas, que permiten analizar la capacidad de las OPDs para posicionarse como colectivo autónomo y político; "la variable de autonomía hace referencia a la capacidad de la organización para dar cuenta de la situación de sus integrantes como desplazados, política y socialmente" (Muñoz y Arias, 2011, p. 32), lo cual implica formación política de la organización y lectura de su contexto como desplazados.

Respecto a la variable de visibilidad esta "da cuenta de la capacidad de la organización de posicionarse más allá de los límites territoriales que le impone su ubicación geográfica y la posibilidad de movilizar la creación y mantenimiento de escenarios de incidencia política" (Muñoz y Arias, 2011, p. 32), a través de medios de difusión y comunicación para que la OPD se puedan posicionar en diferentes espacios.

Muñoz y Arias (2011) al cruzar las variables encuentran: a mayor visibilidad-menor autonomía, señalando que este tipo de prácticas "han llevado a una normalización de la organización a partir de la regulación y control por parte del Estado de las formas y modos de participación, lo que las hace identificables y altamente controlables por la institucionalidad" (p.33). A menor visibilidad-menor autonomía, las OPD en estado de las prácticas se convierten en receptoras y cumplidoras de servicios para acceder a los mismos quedando invisibilizadas.

En cuanto a las prácticas con mayor visibilidad-mayor autonomía, los autores señalan que la tarea de las OPD ha superado los límites con los cuales han sido atendidos, generándose grados de identidad que permiten negociar, mantener la identidad y movilizar grupos de influencia, no obstante, no especifican ni documentan con las entrevistas, las historias de vida, discursos, acciones o resultados que evidencien estas reflexiones. Continuando con los resultados del cruce, en menor visibilidad-mayor autonomía, responde a "aquellas prácticas utilizadas por

las OPDs que repudiando las lógicas y dispositivos de control, llevan a la exigibilidad de sus derechos más allá de las respuestas de ordenamientos jurídicos" (Muñoz y Arias, 2011, p. 33).

Continuando con los antecedentes, en el artículo: "Organizaciones sociales de personas en situación de desplazamiento; identidad y ciudad", se aborda el análisis de los procesos organizativos de los sujetos en condición de desplazamiento ubicados en los sectores urbanos de Agua Blanca y Ladera de Cali. Las autoras Alba Rodríguez y Andrea Gómez (2007) establecen tres ejes de análisis de las Organizaciones de Población Desplazada OPD respecto a procesos-intereses-cohesión, identidad, vivencia en la ciudad y la acción política.

Las autoras se dirigen a establecer la manera mediante la cual se conforman esas organizaciones, cómo se generan vínculos, qué mantienen a las personas en la organización y cómo a través de esos procesos organizativos las personas en situación de desplazamiento viven la ciudad y participan en los asuntos públicos.

En cuanto a los tres ejes de análisis -intereses – cohesión –identidad-, Rodríguez y Gómez (2007) indagan por la necesidad de organizarse por parte de estos sujetos, dando cuenta de procesos organizativas previos al desplazamiento que fortalecen los liderazgos que cuentan con experiencia en asociaciones, grupos, comités, entre otros. De otra parte, las autoras evidencian el papel activo de estos líderes en las entrevistas que realizan, ya que, son ellos quienes desempeñan un trabajo de tipo directivo en las OPD.

Estas OPD que hacen parte de la investigación de Rodríguez y Gómez (2007), adoptan formas legales (asociación, fundación), se conforman de acuerdo con una estructura piramidal en la que los líderes están en el vértice, las bases se componen por sujetos en situación de desplazamiento inscritos o afiliados en las organizaciones. Los espacios de encuentro son asambleas, espacio de discusión de sus principales reivindicaciones, entre ellas, la alimentación,

vivienda, empleo, salud, educación, acceso a recursos. Por otra parte, este artículo describe que las personas que hacen parte de estas organizaciones consideran que al exigir en grupo es más fácil acceder a las ayudas institucionales, generando seguridad para realizar demandas y gestión ante instituciones oficiales, así como presentar iniciativas productivas y sociales colectivas. Sin embargo, se presenta un alto grado de movilidad en las personas de base de dichas organizaciones.

Rodríguez y Gómez (2007) señalan que en las OPD que hacen parte de su investigación manifiestan que:

La construcción de una identidad colectiva no logra configurarse como tal, sino que se gestan procesos de identificación a partir de dos elementos fundamentales: la apropiación de una identidad asignada antes que constituidas y la ausencia de narrativas biográficas que den cuenta de cómo se constituyeron las organizaciones (...) lo que aglutina a las personas es la categoría de desplazados lo cual los constituye en una unidad que es externa (p. 263-264).

Debido a que los elementos de identidad que son asumidos por las OPD se establecen por una configuración de tipo institucional del Estado, de ONGs y académicos. Sin embargo en Agua Blanca y Ladera, las organizaciones de población desplazada han permitido a los sujetos crear redes de apoyo, enfrentar situaciones difíciles y reconocer la ruta de atención institucional. Por otro lado, estos espacios de encuentro al interior de las organizaciones han permitido compartir su dolor, sus duelos.

Por otra parte, el objetivo principal del trabajo de grado de la Universidad Javeriana titulado: "Factores que condicionan la incidencia de las Organizaciones de Población Desplazada por la Violencia en el desarrollo de Políticas Públicas de Atención a Población Desplazada en Bogotá" de Wendy Muñoz (2008), es analizar los factores que condicionan la incidencia de las

Organizaciones de Población Desplazada por la Violencia (OPDV) en el desarrollo de Políticas Públicas de Atención a Población Desplazada por la Violencia en Bogotá y busca responder: ¿cuáles son los factores asociados a esta situación?, ¿bajo qué condiciones o situaciones la población desplazada por la violencia asentada en Bogotá y sus organizaciones ejercen la participación y llegan o no a ejercer una incidencia significativa en las políticas y planes orientados a restablecer la situación que vive?

Muñoz (2008) enuncia que la participación ciudadana y comunitaria de la Población Desplazada tiene un doble propósito: ser un vínculo de entrada a la ciudad y convertirse en un mecanismo de incidencia en escenarios de política social, definición de recursos y apoyos para esta población.

Este estudio descriptivo con enfoque cualitativo realizado con 15 organizaciones de la población desplazada, producto de 18 entrevistas semi-estructuradas en Bogotá, permite establecer a Muñoz (2008):

Que -no obstante-, a pesar de los avances, tanto de la población desplazada como de las instituciones, la participación parece limitada, coartada o tutelada, su efectividad parece dudosa para la Población Desplazada y sus expectativas altas respecto a su concepción de incidencia y acción colectiva. Aunque la población desplazada y las instituciones declaran que la participación de los desplazados es el mejor mecanismo para lograr acciones y respuestas más adecuadas, pareciera que un conjunto de factores inciden en su pleno desarrollo, en su adecuado y promisorio impacto (p. 67).

Al respecto, ¿cuáles son los factores que condicionan la incidencia y la acción colectiva de las OPDs del municipio de Soacha desde el 2004 hasta el 2010?, es la pregunta de investigación de Jennifer Vargas Reina en su trabajo de grado para obtener el Título de Magister en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia,

titulado: "Factores que condicionan la incidencia y la acción colectiva de OPDs – el caso de Soacha", las sub-preguntas que orientan este trabajo son: ¿Es efectiva la participación de la población que ha vivido el desplazamiento forzado en los espacios institucionales creados por el estado?, ¿la población en condición de desplazamiento logra incidir políticamente en esos escenarios para superar su condición?, ¿por qué, aunque se hayan multiplicado los escenarios institucionales de participación de la población desplazada y de interlocución con el estado, no se han logrado las transformaciones estructurales en términos de reivindicación de sus derechos?, ¿qué factores permiten explicar esa incidencia limitada?

Vargas (2012) en su trabajo indaga por la manera mediante la cual el componente de la política pública regula la participación de las organizaciones de población en condición de desplazamiento, limitando el logro de las reivindicaciones y los procesos de acción colectiva, antes de la promulgación y expedición de la Ley 1448/11. En su investigación se plantean las preguntas por: ¿Cuál es el marco normativo que regula la participación de la PD?, ¿qué espacios de diálogo se han creado entre OPDs e instituciones del estado a nivel municipal, departamental y nacional?, ¿cómo se crea la representación de población desplazada en las mesas temáticas a nivel municipal, departamental y nacional?, ¿de qué manera la forma en que está concebido el Sistema Nacional de Atención Integral para la Población Desplazada (SNAIPD) influye en el impacto que tienen los escenarios y mecanismos institucionales de participación de la PD?, ¿cómo suben al nivel nacional y central las propuestas que hacen las OPDs en las mesas temáticas municipales y departamentales?, ¿cuáles son las dificultades o problemas que presentan en estos escenarios para garantizar la *participación efectiva* de la PD?

Vargas (2012) describe como se crearon estos espacios de interlocución en respuesta al Decreto 250/05 y los cambios en el sistema político y la normatividad que llevan a la

institucionalización de la participación de las organizaciones de población desplazada, asimismo, explica la manera en que los diseños institucionales creados por el estado para promover la participación de la PD limitan su incidencia, su trabajo y reivindicaciones.

Los espacios de diálogo en los niveles municipal, departamental y nacional, la representación del ciudadano afectado por el conflicto armado (desplazado-víctima) y las dificultades para garantizar la *participación efectiva*, son temas centrales del presente trabajo de investigación. Vargas (2012) lo investigó y analizó a la luz de la T-025 y el Decreto 250/05, en la investigación objeto de este escrito se da cuenta de la implementación de la participación con Ley 1448/11, en la consulta del decreto 4800/11 y el borrador de la Resolución 0388 de 2013 mediante la cual se establece el "Protocolo de *Participación Efectiva* de las Víctimas del Conflicto Armado", en la instalación del espacio transitorio de participación en el año 2012.

El trabajo de investigación del CINDE-UPN, titulado: "Las víctimas del conflicto armado en Colombia como sujetos políticos: entre la cooptación y la oposición. Dinámicas de agencia y resistencia en el proceso de formulación de la Ley 1448/11" presentado en el año 2014, establece como objetivo general: analizar las dinámicas de agencia o resistencia de las víctimas, como sujeto político, en el proceso de formulación de la ley de víctimas y restitución de tierras durante el periodo comprendido entre el 2007 y 2011 en Colombia.

Los autores Pedro Medina, Diana González y Mary Bibiana Rodríguez preguntan por las dinámicas de agencia o resistencia de las víctimas en este proceso de formulación, en la medida en que la participación se inscribe en una tensionalidad de relaciones de poder que limitan o condicionan las acciones de los sujetos y su posibilidad de agenciar en las decisiones gubernamentales. De otra parte, los autores buscan comprender la configuración histórica del sujeto-víctima en la constitución de sujeto político capaz de incidir en la toma de decisiones.

La delimitación temática y el problema de investigación de este trabajo dan cuenta de las dinámicas de agencia y resistencia en el proceso de formulación de la Ley 1448 de 2011 a partir de las categorías analíticas sujeto político y relaciones de poder, para fines metodológicos se hizo uso del análisis del discurso. Desde el punto de vista político esta investigación es justificada por sus autores al permitir a las víctimas y sus organizaciones visibilizarse, "dado que algunas de sus apuestas y propuestas han quedado dispersas o disueltas en terceras personas o instituciones, esto implica la ausencia de reconocimiento de las víctimas como sujetos políticos" (González, Medina y Rodríguez, 2014, p. 24).

En este trabajo los autores establecen las categorías de sujeto político, relaciones de poder en espacios de interacción en la formulación de la Ley 1448/11 que facilitaron la interacción del sujeto para agenciar sus intereses. Estos espacios de agencia y resistencia en la configuración del sujeto político -víctima- se encuentran marcados por la interacción entre la sociedad y el estado, los movimientos sociales y el poder legislativo y ejecutivo. Esta interacción es entendida como una oportunidad para lograr posicionar los intereses de quienes participaron en estos espacios de discusión. El marco teórico es una puesta de análisis de las convergencias y divergencias de los autores Zizek, Badiou y Butler en una propuesta teórica de la escuela crítica y una lectura actual del sujeto político.

### **1.4.3 Trabajos académicos que dan cuenta de la posibilidad de participar y resistir al interior de la comunidad**

¿Se requiere del establecimiento de reglas por parte de las entidades del gobierno para que la ciudadanía participe?, ¿es necesario fragmentar los tipos de población por tipos específicos de participación?, y en los casos, en los que las comunidades han establecido

internamente bajo sus propios designios las formas de organizarse, ¿esta participación cómo se mide, en cuáles objetivos o metas institucionales?

Los siguientes trabajos de investigación, incluida una tesis doctoral abordan estos cuestionamientos.

¿Cómo hacen las personas para mantenerse vivas en medio de una guerra de la que no hacen parte como combatientes?, ¿qué hacen para sobrevivir a la violencia que pende sobre ellas continuamente?, ¿cómo hacen para arraigarse en un lugar donde sus vidas pueden extinguirse en cualquier momento, a manos de distintos grupos armados? Son las preguntas de la tesis doctoral de Andrés Cancimance López (2014), presentada a la Facultad de Antropología de la Universidad Nacional de Colombia.

El trabajo etnográfico del autor busca dar cuenta de las prácticas cotidianas de resistencia por salvaguardar la vida por parte de los colonos-campesinos que habitan los municipios de Puerto Guzmán y San Miguel (Puente Internacional) en Putumayo, que decidieron quedarse en sus tierras afrontando situaciones adversas propiciadas por las FARC y las AUC. En esta tesis doctoral titulada: "Echar raíces en medio del conflicto armado: Resistencias cotidianas de colonos en Putumayo", el conflicto armado es entendido como:

Un fenómeno complejo que no se agota en la ocurrencia de confrontaciones armadas, en las acciones violentas de un determinado actor armado, en el uso de precisos medios de combate, o en la ocurrencia del hecho en un espacio geográfico específico, sino que recoge la complejidad de ese fenómeno, en sus distintas manifestaciones y aún frente a situaciones en donde las actuaciones de los actores armados se confunden con las de la delincuencia común o con situaciones de violencia generalizada (Corte Constitucional, 2012, Sentencia C-781 de 2012) citado por (Cancimance, 2014, p. 5)).



Esta investigación se sitúa en el campo de los estudios antropológicos sobre las violencias, como lo explicita Cancimance (2014) en la "corriente que aborda las maneras a través de las cuales este fenómeno configura la subjetividad e influye sobre la capacidad de las personas para lidiar con la vida cotidiana" (p.6).

Las prácticas identificadas por los sujetos que se quedan afrontando el conflicto armado, son definidas por el investigador como prácticas del silencio y la comunidad emocional, esta última manifestada por el afecto-arraigo al lugar que se colonizó. El concepto de resistencia es abordado desde Foucault y el de resistencias cotidianas desde James Scott.

Cancimance (2014) describe las prácticas de los colonos de estas zonas del Putumayo, como: "valientes por aguantar la violencia y no irse del territorio, tener arraigo, ser neutrales con cada uno de los actores armados presentes en el lugar, ser buenos convivientes y solidarios, recurrir al silencio". En consecuencia:

La experiencia de vida de los campesinos de Putumayo, en medio de los controles de la guerrilla y de los paramilitares, muestra el surgimiento de una -cultura política claramente disidente-, pues algunas veces desde el anonimato de sus acciones y otras desde la confrontación directa con los grupos armados, estos campesinos han logrado permanecer en el territorio, mostrándonos la construcción de un lenguaje no hegemónico, subversivo y de oposición (p. 219).

Por otra parte, en la investigación etnográfica, titulada: "La exigibilidad de los derechos territoriales como camino hacia el desarrollo local de los Montes de María-caso ANUC" son utilizadas técnicas e instrumentos de observación participante, además de la revisión documental y las entrevistas a profundidad dirigidas a líderes y lideresas de la -ANUC-, representantes de redes, ONG's, Agencias de Cooperación Internacional, sector académico e institucionalidad pública. La investigación se enmarca en el proceso de la ANUC por la defensa de los derechos

territoriales y de incidencia política en el territorio de los Montes de María, las autoras Lina María Correa y Alejandrina Pacheco (2011) analizan este proceso como movimiento campesino:

Toda vez que los movimientos todavía alimentan la esperanza del progreso real en las comunidades, ven la posibilidad de construir un nuevo orden social más equitativo y próspero con paz y justicia, para contribuir a resolver las contradicciones del capitalismo y enmendar las inconsistencias éticas de la democracia burguesa (Fals Borda (1990) citado por Correa y Pacheco 2011, p. 63).

La pregunta que orienta esta investigación es: ¿Cómo las Organizaciones de Usuarios Campesinos de los Montes de María –ANUC-, incide en la reivindicación de los derechos territoriales, en un contexto político-social adverso, como una estrategia para avanzar en el desarrollo local de la región de los Montes de María?, el término incidencia supera la concepción de una participación reglamentada y orientada por fines institucionales y es de gran interés en especial para el presente trabajo de grado "La voz del pueblo es la voz de... ¿?: La *participación efectiva* de las Víctimas como dispositivo de Seguridad", puesto que, son posibles alternativas sin mediación del Estado a partir de las cuales los sujetos se constituyen en resistentes en medio de la adversidad, lo cual permite establecer rutas de incidencia que superan escenarios de encuentro mediatizados por fines gubernamentales.

En las conclusiones que presentan Correa y Pacheco (2011), se encuentra que los cambios en la agenda política de la ANUC generan transformaciones en la dinámica interna y en la manera como se hace la incidencia política, debido a que el interés de luchar contra la pobreza y la exclusión se transforma hacia la lucha por la explotación económica de la tierra adquirida, se sustraen como factores de esta transformación los cambios en la normatividad y en la política pública nacional e internacional.

Al respecto Correa y Pacheco (2011) argumentan que "esas transformaciones han generado cambios en la dinámica interna de la ANUC y la pone frente a retos pero igualmente aumentan su capacidad como organización social líder del movimiento campesino históricamente reconocida en el escenario local, regional y nacional" (p. 217).

La ANUC mantiene su trabajo organizativo de base pese la estigmatización y persecución por su ideología, discurso de lucha y acción social, los riesgos de seguridad para sus integrantes, asimismo, hace frente a cuestionamientos de su rol como organización social, a los actores legales e ilegales, el poder económico en manos de los empresarios y el poder social, económico, cultural y político en manos de la cooperación internacional, ONG'S, el Estado y la sociedad civil, sin embargo:

La ANUC en medio de un contexto adverso ha adquirido capacidades para la reivindicación de sus derechos y se ha capitalizado como organización social y parte del movimiento social campesino, a partir de su experiencia de lucha, su accionar regional, nacional, su papel como reconstructor del tejido social y las alianzas establecidas con organizaciones sociales en la región se han convertido en dinamizadores de la acción social como movimiento campesino (Correa y Pacheco, 2011, p. 218).

A su vez, el objetivo general del trabajo de investigación de Alba Marlen Cortés y Neyla Mariley Fandiño (2013), titulado: "El papel de las prácticas pedagógicas en la gestación y consolidación del procesos de resistencia de la guardia indígena del Cauca", es analizar cómo los procesos pedagógicos intervienen en la gestación del proceso y consolidación del movimiento de resistencia liderado por la Guardia Indígena de la comunidad Nasa en el departamento del Cauca.

"El movimiento de resistencia de la Comunidad Indígena Nasa del Cauca, es por su historicidad y carácter organizativo un emblema de lucha pacífica en un país como Colombia" (Cortés y Fandiño, 2013, p. 20). En un contexto de conflicto armado, las autoras indagan por los

principios mediante los cuales la Guardia Indígena de esta comunidad mantiene su forma de lucha, "preguntar por el cómo y el porqué de esta experiencia conlleva a considerar como indicio investigativo que el éxito de resistencia pacífica de La Guardia radica en su componente pedagógico de formación política" (Cortés y Fandiño, 2013, p. 20).

Lo propio como expresión de resistencia, es el reconocimiento histórico que se le hace a esta comunidad, debido a la existencia de un colectivo que ama y defiende lo propio como lo autónomo, lo cultural, el territorio, lengua que se manifiesta en su resistencia como movimiento indígena. Resistencia a la estigmatización y las diversas formas de anular su luchas, su pueblo o y su cultura.

De esta forma, se puede decir que los procesos pedagógicos son espacios vitales en donde las prácticas culturales persisten como una forma directa de resistencia que dinamiza el movimiento y la organización popular. Es decir, que la educación como alternativa de resistencia desemboca en prácticas cotidianas de liberación. Si hay una mentalidad de liberación mediante la preservación de la cultura propia; le permite al individuo y al colectivo reflexionar y analizar el mundo en el que vive para reformarlo. Esto es que su reflexión crítica le conduce a la práctica liberadora, a la acción política en el devenir cotidiano (Cortés y Fandiño, 2013, p. 134).

Las autoras establecen a partir de su investigación, tres procesos formativos y de resistencia: historia, interculturalidad y cosmovisión, dando cuenta de una relación entre pedagogía y resistencia prevaleciendo la primera como un medio de formación, para que la segunda sea una expresión de vida propia de la comunidad indígena del Cauca.

Como conclusión de los antecedentes se puede establecer que la participación no es un *sustantivo*, por lo tanto, es cuestionable la información, autonomía y posibilidades de reflexión a la hora que al sujeto se le solicita expresar su opinión, elegir y decidir, mas aún, en

el anclaje de la norma (Constitución Política, Ley 489/98, Ley 152 de 1994, la Ley 181 de 1995, entre otras) que se encuentra en respuesta a la ejecución presupuestal que obedece a planes y programas institucionales (Coldeportes Plan Decenal 2009–2019, Instituto Distrital para la Participación y la Acción Comunal). Las entidades se encuentran direccionadas a una planeación que deben cumplir con requisitos de consulta por medio de foros virtuales o reuniones con las comunidades (Chapinero Pardo Rubio 2), entre otros, en breves espacios de implementación de estrategias de participación como la estrategia de la Gestión Social Integral (GSI) del Distrito.

En los antecedentes se encuentra que la participación puede leerse como *adjetivo calificativo* de acuerdo al tipo de población a la que se encuentre dirigida, puede ser ciudadana o *efectiva*, entre otras. En cuanto a la *participación efectiva* que pretende la representación de los sujetos que han sido afectados por el conflicto armado de acuerdo a la resolución 0388/13 (Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas), cuenta con su propio recorrido como se evidenció en los artículos y trabajos citados cuyo interés dan cuenta de la participación en política pública de los sujetos que han sido desplazados. Las Organizaciones de Población Desplazada (OPDs) de la Ley 387 y la T-025/04, son identificadas y caracterizadas por la academia, se indaga por los alcances y límites de sus prácticas en la gestión de recursos para atender su situación inmediata, así, como su capacidad de movilización, autonomía y la visibilidad para posicionarse como colectivo autónomo y político.

Al cuestionar la incidencia de las OPDs los investigadores identifican factores que regulan y limitan sus prácticas como sujetos políticos en busca de sus reivindicaciones; se crean espacios de interlocución que no escapan a la planeación de las entidades y poco a poco se regula por la norma la *participación efectiva* de los desplazados en el Decreto 250/05. Los mismos sujetos ahora víctimas después del 2011 en el marco de la Ley 1448/11, participan en escenarios

institucionales como Organizaciones de Víctimas (OV) y las organizaciones Defensoras de los Derechos de las Víctimas (ODV) por hechos victimizantes y enfoques diferenciales.

Sin embargo, en los antecedentes se indaga por la incidencia como *verbo* que genera acciones, procesos que afectan comunidades que han decidido ser autoras y no participes de los objetivos de otros, desde el arraigo a la tierra, la pedagogía, el recorrido social y político de organizaciones como la ANUC o las comunidades indígenas Nasa del Cauca o los habitantes de Putumayo, en suma, desde la resistencia, son prácticas que permiten otro tipo de participación, que aunque no sea denominada *efectiva*, no se encuentran incluidas en las agendas de las entidades del gobierno, posiblemente, estas experiencias deberían ser el inicio de propuestas para generar una participación que incida tanto al interior de las comunidades como con los organismos internacionales, ONGs, entidades públicas y organizaciones de base.

## **Capítulo 2. Marco teórico.**

Analizar la implementación de la *participación efectiva* de la Ley 1448/11 como dispositivo de seguridad en la constitución del sujeto político, ético y epistémico, es el objetivo principal del presente trabajo de investigación, un primer cuestionamiento centra el interés en la exposición del concepto gubernamentalidad en el marco teórico: ¿Es la *participación efectiva* de las víctimas una técnica gubernamental que regula a los sujetos en su acción política para fines institucionales? La técnica o tecnología gubernamental o de gobierno mediante la cual se conducen las acciones de otros por medio de juegos estratégicos, evidencia las relaciones de poder entre la forma de gobernar y la constitución del sujeto en libertad. No se trata de dominar a los otros, el interés de esta técnica radica en dirigir la conducta del sujeto con su consentimiento imprimiendo en él formas de saber en procesos de subjetivación en espacios de libertad y resistencia a la dominación.

La técnica o las prácticas sociales siguiendo a Foucault, operan en las relaciones que se conectan en el entramado intangible denominado poder, estas prácticas constituyen sujetos gobernados que encajan -como fichas de rompecabezas- entre la autorregulación con la satisfacción de necesidades y deseos.

El análisis de la gubernamentalidad es una actividad de diagnóstico, para lo cual, es importante establecer la singularidad de nuestro presente, por lo tanto, en este trabajo de investigación es relevante indagar por el recorrido normativo y los espacios de *participación efectiva*, buscando establecer las relaciones de poder en juego en la constitución de sujetos que esperan por parte del gobierno alternativas para solucionar sus afectaciones a causa del conflicto armado. Es decir, establecer las relaciones de saber y poder en la conducción de las acciones de quienes se encuentran inmersos en estos espacios establecidos por la técnica de gobierno establecida como *participación efectiva* de las víctimas.

En cuanto a la pregunta central de esta investigación: ¿Es la *participación efectiva* de la Ley 1448/11 un dispositivo de seguridad en la constitución del sujeto político, ético y epistémico?, para efectos del análisis es relevante establecer la relación entre técnica gubernamental como dispositivo de seguridad en los espacios formales de *participación efectiva*. De acuerdo con lo anterior en el marco teórico se presenta un recorrido conceptual del dispositivo como una red de relaciones discursivas y no discursivas, de prácticas que dan cuenta del sujeto que como rueda dentada se encuentra inmerso en una estructura de saber y de poder.

Dispositivo que conducido como técnica de gobierno -gubernamental- ordena-organiza a los sujetos en procesos de acuerdo con su existencia y posibilidades, los tipifica y establece sus oportunidades, garantizado este dispositivo de seguridad el control de sus prácticas, en este caso,

por medio del Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado, regulando y reglando los espacios de encuentro entre entidades del gobierno y las víctimas.

Además, el concepto de participación es relevante a partir de lo que es entendido como ciudadanía, autores como Reguillo (2003), Cantú (2008), Schultze (2005), Verba - Schlozman y Brady (1995), Sánchez y Ciceri (2007), Vorländer (2004) y Sousa (2003), discuten sobre la participación ciudadana y la democracia participativa. Lemaitre (2013) presenta un análisis crítico sobre la participación de las víctimas bajo los enfoques de participación como gobernanza, la participación y el poder, la participación como un derecho para la población víctima.

## **2.1 Gubernamentalidad "grilla de inteligibilidad"**

Foucault (1982) en las "Tecnologías del yo" establece cuatro tipos de tecnologías: las tecnologías de producción, las tecnologías de significación (sistemas de signos), las tecnologías de poder "que determinan la conducta de los individuos, los someten a cierto tipo de fines o de dominación y consisten en una objetivación del sujeto" (p, 48). El cuarto tipo es denominado como las tecnologías del yo, las cuales "permiten a los individuos efectuar, por cuenta propia o con ayuda de otros, cierto tipo de operaciones sobre su cuerpo y sobre su alma" (Foucault, 1982, p. 48). En una entrevista (concedida a Raúl Fonet Betancourt y Alfredo Gómez-Müller), Foucault distinguió una quinta familia tecnológica que denominó "tecnologías de gobierno":

Me parece que hay que distinguir las relaciones de poder como juegos estratégicos entre libertades, juegos estratégicos que hacen que unos intenten determinar la conducta de los otros, a lo que éstos responden, a su vez, intentando no dejarse determinar en su conducta o procurando determinar la conducta de aquéllos y los estados de dominación, que son lo que habitualmente se llama el poder. Y entre ambos, entre los juegos de poder y los estados de



dominación, se encuentran las tecnologías gubernamentales (Foucault, 1999d, pp. 413-414).

Como precedente al concepto de gubernamentalidad, es importante adentrarse en "¿qué es el poder?, ¿de dónde viene el poder?, ¿qué sucede cuando los individuos ejercen (como ellos dicen) el poder sobre otros?" (Foucault, 1991, p. 2), en primera instancia es necesario distinguir el poder que se ejerce sobre las cosas, la capacidad de modificar, usar, consumir y destruirlas; segundo, identificar que se encuentra en juego en las relaciones entre los individuos o entre grupos (personas que ejercen el poder sobre otros); tercero, conocer las relaciones de poder en los relacionamientos comunicacionales que transmiten información por medio del lenguaje de un sistema de signos o cualquier otro sistema simbólico (comunicar es siempre una cierta forma de actuar sobre otra persona o personas).

Para Foucault (1991) la naturaleza del poder "no es simplemente el relacionamiento entre jugadores individuales o colectivos, es un modo en que ciertas acciones modifican otras" (p.2), el poder existe puesto en acción, no es una función de consentimiento -en sí mismo- no es una renuncia a la libertad, el poder actúa sobre las acciones de los otros en acciones existentes, presentes o futuras.

El ejercicio del poder puede producir aceptación -en sí mismo-, no es violencia, tampoco es consentimiento, es una estructura total de acciones para alimentar posibles acciones, consiste en guiar la posibilidad de *conducta* y poner en orden sus efectos posibles.

El poder es más una cuestión de gobierno que una confrontación entre dos adversarios o la unión de uno a otro (...) cuando se define el ejercicio del poder como un modo de acción sobre las acciones de los otros, cuando se caracteriza esas acciones como el gobierno de los

hombres por otros hombres, -en el sentido más amplio del término- se incluye un elemento muy importante: la libertad (Foucault, 1999a, p. 18).

Foucault (1991) señala que “tradicionalmente, se ha recurrido a formas de pensar en el poder basadas en modelos legales, esto es: ¿qué legitima al poder? o se ha recurrido a formas de pensar el poder basadas en modelos institucionales, esto es: ¿qué es el Estado?” (p. 2). Sustentar una definición de poder es la finalidad de este trabajo de investigación a partir de una revisión crítica de las -necesidades conceptuales- de las condiciones y circunstancias actuales (conciencia histórica) y el tipo de realidad con la que tratamos; más aún, considerando que las relaciones de poder han sido gradualmente gubernamentalizadas, elaboradas, racionalizadas, enfocadas y centralizadas en la forma de instituciones del Estado.

El concepto de gubernamentalidad se constituye como nueva "grilla de inteligibilidad" que permite analizar el poder en Foucault, esto significa que las formas de saber y los procesos de subjetivación no son efectos secundarios del poder, son posibles espacios de libertad y resistencia a la dominación (Castro, 2010). No se trata de dominar a otros por la fuerza, sino de dirigir su conducta de un modo eficaz y con su consentimiento, lo cual presupone necesariamente la libertad de aquellos que deben ser gobernados; la relación entre el poder y la libertad es el motor latente de la técnica de gobierno o gubernamentalidad (estrategias de control estatal).

Para Foucault el sujeto es un producto histórico, sujeto que del mandamiento del soberano y la sociedad disciplinar, entra en un juego de prácticas de producción, en una compleja relación ente instituciones sociales y aplicación de técnicas de gobierno. Las instituciones "se encargan de gestionar toda la dimensión temporal de la vida de los individuos" (Foucault, 1999b, p. 249), en un régimen de productividad y obediencia, la segunda función de las instituciones "consiste en hacer que los cuerpos de los hombres se transformen en fuerza de trabajo"

(Foucault, 1999b, p. 252), y por último, en estas instituciones se dan órdenes, se toman decisiones, se garantizan funciones tales como la producción o el aprendizaje y se "dispone del derecho de castigar y recompensar, se tiene el poder de hacer comparecer ante las instancias judiciales" (Foucault, 1999b, p. 253).

Este sujeto productivo se encuentra inmerso en una *telaraña* institucional, en un marco jurídico que es regularizado, siguiendo a Foucault por la norma:

De una manera aún más general, puede decirse que el elemento que va a circular de lo disciplinario a lo regularizador, que va a aplicarse al mismo tiempo al cuerpo y a la población, que permite a la vez controlar el orden disciplinario del cuerpo y los acontecimientos aleatorios de una multiplicidad biológica, el elemento que circula de una a otra es la norma. La norma es lo que puede aplicarse tanto a un cuerpo que se quiere disciplinar como a una población a la que se pretende regularizar (...) La sociedad de la normalización es una sociedad donde se cruzan, según una articulación ortogonal, la norma de la disciplina y la norma de la regulación (Foucault, 2000, p. 229).

Este sujeto de derecho encuentra en la norma un dispositivo jurídico-moral, que ancla el saber-poder con la técnica de gobierno y la producción; el saber qué se produce en la técnica de gobierno (gubernamentalidad) en términos de control disciplinario y regulación de los fenómenos poblacionales.

Con la población tenemos algo muy distinto de una colección de sujetos de derechos diferenciados por su status, su localización, sus bienes, sus responsabilidades, sus oficios, tenemos un conjunto de elementos, que por un lado, se inscriben en el régimen general de los seres vivos, y por otro, ofrecen una superficie de agarre a transformaciones autoritarias, pero meditadas y calculadas (Foucault, 2004, p. 101)

La Biopolítica es definida por Foucault (1999) como "el modo en que, desde el siglo XVIII, se han intentado racionalizar los problemas que planteaban a la práctica gubernamental fenómenos propios de un conjunto de seres vivos constituidos como población" (p. 2). Para Maurizio Lazzarato (2007), los nuevos dispositivos biopolíticos surgen, retomando a Foucault:

En la manera de gobernar como es debido a los individuos, los bienes, las riquezas, como puede hacerse dentro de una familia, como puede hacerlo un buen padre de familia que sabe dirigir a su mujer, a sus hijos, a sus domésticos, que sabe hacer prosperar a su familia, que sabe distinguir para ella las alianzas que le conviene (Foucault, 1999. Citado por Lazzarato, p. 3).

Las prácticas gubernamentales deben cumplir con el objetivo de administrar la vida, como expresión del poder de gobernarla, estas hacen parte de los juegos estratégicos que "pueden estar cerrados o abiertos; es por su ejercicio que se cristalizan y se fijan en relaciones asimétricas institucionalizadas (estados de dominación) o en relaciones fluidas y reversibles, abiertas a la creación de las subjetivaciones que escapan al poder biopolítico" (Lazzarato, 2007, p. 8).

La Biopolítica es la coordinación estratégica de relaciones de poder dirigidas para que lo sujetos produzcan más fuerza, es una relación estratégica, en palabras de Foucault "las funciones de la Biopolítica que en el momento mismo en el que obra de este modo, reconoce que ella no es la causa del poder: coordina y da finalidad a una potencia que, en propiedad, no le pertenece" (Lazzarato, 2007, p. 4).

Para efectos de este trabajo las dinámicas de la participación denominada efectiva de los sujetos desplazados o víctimas se encuentran entretejidas en relaciones de poder dictado por diseños institucionales de *participación efectiva* mediadas por las instituciones del gobierno y

reguladas por las normas establecidas en los pronunciamientos de la Corte Constitucional (T-025 y sus Autos), el Decreto 250/05 y la Ley 1448/11.

Por gubernamentalidad entiendo el conjunto constituido por las instituciones, los procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esta forma tan específica, tan compleja, de poder, que tiene como meta principal la población, como forma primordial de saber, la economía política, y como instrumento técnico esencial, los dispositivos de seguridad (Foucault, 1999c. p. 195).

Martínez (2013a) expresa que "el análisis crítico-histórico de la gubernamentalidad (*gouvernementalité*) que Foucault realiza, muestra que existe una conexión entre los modos como se gobierna una sociedad y los modos como eso que llamamos -sujeto- se relaciona consigo mismo" (p. 3), en la Ley 387/ 97, la T0-25y el Decreto 250/05 el diseño de participación corresponde al sujeto *desplazado* y en la Ley 1448/11 el diseño de *participación efectiva* es dirigido al denominado sujeto *víctima*.

## **2.2 El dispositivo: prácticas y constitución de subjetividad**

García Fanlo (2011), señala que para Foucault los discursos se hacen prácticas "por la captura o pasaje de los individuos, a lo largo de su vida, por los dispositivos, produciendo formas de subjetividad; los dispositivos constituirían a los sujetos inscribiendo en sus cuerpos un modo y una forma de ser" (p. 2).

La subjetividad es la capacidad de constituirse a sí mismo como individuo a partir del lenguaje, la interacción y de la interpretación del discurso, reconociendo que ésta se constituye con otros como posibilidad de sí sobre sí, ¿somos actores que decimos, pensamos y hacemos en la constitución de sujetos que reproducen relaciones de poder o somos sujetos éticos que nos preocupamos por nosotros mismos? La constitución de subjetividad es un ejercicio ético de

reconstruir, pensar y replantear con un sentido crítico la verdad de lo que se ha trazado en el sujeto que se encuentra inmerso en relaciones de poder y saber. Esther Díaz (1993), considera que para Foucault:

El sujeto de conocimiento se conforma según la episteme de su época, y el sujeto de poder, según los dispositivos de fuerzas en los que está inserto. Otro tanto ocurre con el sujeto de la ética, en el sentido de que no es un sujeto dado de una vez y para siempre, o constituido a priori, sino que se consolida como sujeto desde y a través de las prácticas y los discursos. (p. 53).

Es así como el dispositivo se constituye en una verdad que ubica o posiciona a los sujetos en un determinado espacio y las acciones de los sujetos afirman la constitución y condiciones de su subjetivación. La organización de esas acciones (prácticas) se encuentran inmersas en una estructura que da cuenta del saber y el poder del espacio que ocupa cada sujeto en su conjunto.

Para Foucault el dispositivo en *Saber y Verdad* (1985) es en primer lugar:

Un conjunto decididamente heterogéneo, que comprende discursos, instituciones, instalaciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, proposiciones filosóficas, morales, filantrópicas, en resumen: los elementos del dispositivo pertenecen tanto a lo dicho como a lo no dicho. El dispositivo es la red que puede establecerse entre estos elementos (Foucault, 1985, p. 128).

En relación con lo anterior, García Fanlo (2011) retomando a Foucault ubica en un primer nivel el dispositivo como una red de relaciones entre "instituciones, sistemas de normas, formas de comportamiento, procesos económicos, sociales, técnicos y tipos de clasificación de sujetos, objetos y relaciones entre estos, un juego de relaciones discursivas y no discursivas, de regularidades que rigen una dispersión cuyo soporte son prácticas" (p. 3), seguido explica el mismo autor que "no es exacto decir que los dispositivos -capturan- individuos en su red sino

que producen sujetos que como tal quedan sujetos a determinados efectos de saber/poder" (p. 3).

En segundo lugar, Foucault (1985) señala que lo que quiere situar en el dispositivo es esa naturaleza del vínculo que puede existir entre estos elementos heterogéneos de este conjunto: "así pues, ese discurso puede aparecer bien como programa de una institución, bien por el contrario como un elemento que permite justificar y ocultar una práctica, darle acceso a un campo nuevo de racionalidad" (p. 129).

En tercer lugar, Foucault (1985) explica que el dispositivo:

En un momento histórico dado, tuvo como función mayor la de responder a una urgencia. El dispositivo tiene pues una posición estratégica dominante (...) lo que supone que se trata de una cierta manipulación de relaciones de fuerza, bien para desarrollarlas en una dirección concreta, bien para bloquearlas, o para estabilizarlas, utilizarlas, etc. (p. 130).

Es decir que la red del conjunto heterogéneo de discursos, instituciones, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, proposiciones filosóficas, morales, etc., permite justificar u ocultar una práctica; asimismo, se encuentra el nivel del acontecimiento histórico como respuesta o modalidad del análisis histórico. Por último, "el dispositivo se haya pues siempre inscrito en un juego de poder, pero también siempre ligado a uno de los bornes del saber, que nacen de él pero, asimismo, lo condicionan" (Foucault, 1985, p. 130).

Considerando lo anterior, se encuentra que el dispositivo es determinado por el poder inscrito en las prácticas, en lo discursivo y lo no discursivo; prácticas que se manifiestan en relaciones de poder, caracterizadas por la capacidad de unos para conducir las acciones de otros (estrategia de producción entre dominantes y dominados).

Si el dispositivo es una red que permea los discursos e inscriben en lo sujetos un conjunto de prácticas y saberes cuyo objetivo es dotar de sentido su comportamiento y sus

relaciones con los otros sujetos y las instituciones que regulan ese sentido, se puede inferir que los diseños institucionales de *participación efectiva* objeto de esta investigación buscan conducir las acciones de otros en cumplimiento de garantizar una *participación efectiva* como técnica de gobierno.

Lo que los dispositivos inscriben en los cuerpos son reglas y procedimientos, esquemas corporales, éticos y lógicos de orden general que orientan prácticas singulares: conducen conductas dentro de un campo limitado pero inconmensurable de posibilidades. Las reglas no son directamente prácticas; las reglas, para hacerse prácticas, tienen que aplicarse en determinadas situaciones que se presentan a cada individuo en infinitas variaciones y es en cada situación que hay que tiene que determinar cómo aplicar la regla. La práctica es una continua interpretación y reinterpretación de lo que la regla significa en cada caso particular, y si bien la regla ordena las prácticas éstas a su vez hacen a la regla, por lo tanto pensarla como una fórmula subyacente, un reglamento, una representación o un mapa, es un error (García Fanlo, 2011, p. 6).

### **2.2.1 Dispositivo de seguridad**

La policía es un dispositivo que pretende aumentar la fuerza del Estado y fortalecerlo mediante la organización completa de todos sus elementos, es decir, la policía es un -arte de gobierno- que da cuenta de la relación entre el sujeto productivo y capital, surgiendo como dispositivo de saber-poder para el control del cuerpo y la regulación de los fenómenos de población.

Para Foucault la policía es una –tecnología de poder- que determina la naturaleza de los objetos de la actividad del Estado, definiendo la racionalidad de sus fines y de los métodos empleados para perseguirlos, abarcando los vínculos entre los individuos, la relación de los hombres con las cosas, los valores religiosos, la salud, la familia, la pobreza, la producción, el comercio, etc.



En el fondo, y de manera general, la policía tendrá que regir y será ese su objetivo fundamental, todas las formas, digamos, de coexistencia de los hombres entre sí. El hecho de que vivan juntos, se reproduzcan, necesiten, cada uno a su turno, determinada cantidad de alimentos, aire para respirar, vivir, subsistir, el hecho de que trabajen unos al lado de los otros en oficios similares o diferentes; y también el hecho que se encuentren en un espacio de circulación, toda esa suerte de sociabilidad será lo que la policía deba tomar a su cargo (Foucault, 2004, p. 375).

Para Martínez (2013) los elementos que permiten comprender el dispositivo a partir del Siglo XVIII, como dispositivo de seguridad, reflejan una intención del Estado para potenciar la vida y las condiciones de existencia de los sujetos ordenando la sociedad desde procesos y no de manera universal.

Es preciso comprender las cosas no como el reemplazo de una sociedad de soberanía por una sociedad de disciplina y luego de una sociedad de disciplina por una sociedad, digamos, de gobierno. De hecho estamos ante un triángulo soberanía, disciplina y gestión gubernamental, una gestión cuyo blanco principal es la población y cuyos mecanismos esenciales son los dispositivos de seguridad (Foucault, 2006, p. 135).

Los dispositivos de seguridad encuentran su sustento en las tácticas de poder que emanan de las instituciones y sus procedimientos como instrumento de saber de la población, es decir, estos dispositivos constituyen el movimiento de las técnicas de gobierno (gubernamentalidad), reconociendo la existencia de estos procedimientos y ocupándose de gestionarlos. De esta manera, se configura la noción de dispositivo de seguridad a través del cual se establecen unos lineamientos particulares para generar y garantizar nuevas condiciones de vida para los sujetos que componen la población (Martínez, 2013, p. 94).

En consecuencia, el dispositivo de seguridad establece reglas y procedimientos que conducen – conductas en el entramado de las técnicas de gobierno y estas reglas se aplican a

determinadas situaciones. Este trabajo de investigación indaga por las reglas que se establecen para garantizar por parte de la Unidad para la Atención Integral y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) la participación *efectiva* de los representantes de las organizaciones de víctimas, dando alcance por medio de un marco normativo que dicta la operatividad institucional para implementar estas reglas, como dispositivo de seguridad denominado Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado, en específico se centra la atención en la consulta del contenido del borrador del mismo en lo que se institucionalizó como el espacio transitorio de participación.

### **2.2.2 Líneas de fuga, dispositivo de resistencia**

Es de interés de este trabajo responder en las conclusiones por el cuestionamiento: ¿Es posible hablar de resistencia en aquellos que se organizan distantes de los diseños institucionales de *participación efectiva* y generan otras alternativas para sus comunidades afectadas por el conflicto armado?, para lo cual el concepto de dispositivo de resistencia cobra relevancia en el plano teórico.

Continuando, con nuestra revisión acerca de la pregunta: ¿Qué es un dispositivo? Gilles Deleuze (1988), lo describe como una madeja, un conjunto multilineal, que se compone de líneas de diferente naturaleza, "estas líneas del dispositivo no delimitan ni acotan sistemas ni procesos siempre desequilibrados que unas veces se reúnen y otras se alejan entre ellos. Cada línea está quebrada, sometida a variaciones de dirección, bifurcaciones y ramificaciones, a derivaciones."

Los dispositivos tienen como componentes líneas de visibilidad, de enunciación, líneas de fuerza, líneas de subjetivación, líneas de hendidura, líneas de fisura, de fractura, que se entrecruzan y se entremezclan, surgiendo unas de otras o suscitándose a partir de otras, a través de variaciones o incluso de mutaciones de disposición.

Para Deleuze (1988), las tres instancias que Foucault distingue de manera sucesiva: Saber, Poder y Subjetividad, no alcanzan un perfil definitivo, sino que son cadenas variables que rivalizan entre sí. Foucault descubre una nueva dimensión, líneas nuevas, líneas de sedimentación, de "fisura" y de "fractura", para desenredar las líneas de un dispositivo, caso por caso es explorar tierras desconocidas, esto es lo que él llamaba "trabajo sobre el terreno". Hay que instalarse en las líneas mismas, que no se conforman con componer un dispositivo sino que lo atraviesan y lo arrastran. Las dos primeras dimensiones de un dispositivo, o las que Foucault perfiló en primer lugar, son las curvas de visibilidad y las curvas de enunciación.

Los dispositivos, son máquinas de hacer ver y de hacer hablar -la visibilidad- hechos de líneas de luz que forman figuras variables, inseparables; cada dispositivo tiene su régimen de luz, la manera como la luz penetra en él, distribuyendo lo visible y lo invisible. Los enunciados, remiten a líneas de enunciación en las que se distribuyen las posiciones diferenciales de sus elementos; las curvas son, ellas mismas, enunciados, porque las enunciaciones son curvas que distribuyen variables. No son sujetos ni objetos sino regímenes que hay que definir mediante lo visible y lo enunciable con sus derivaciones.

Para Deleuze (1988) el dispositivo comporta líneas de fuerzas, estas líneas van de un punto singular a otro de las líneas precedentes; en cierto modo, "rectifican" las curvas anteriores, trazan tangentes, implican los trayectos de una línea a otra, actúan como flechas que no paran de entretejer las cosas y las palabras, que mantienen un combate incesante. La línea de fuerzas se produce "en toda relación de un punto con otro" y atraviesa todos los lugares del dispositivo. Invisible e indecible, está estrechamente mezclada con las demás y sin embargo es diferenciable, esta es la línea que Foucault traza, es la "dimensión del poder", y el poder es la tercera dimensión del espacio, interna al dispositivo y variable según los dispositivos.

Deleuze (1988) explica que - el sí mismo- no es un saber ni un poder, es un cruce de las líneas de fuerzas que se produce cuando la línea se encorva, se hunde y se vuelve subterránea, más que entrar en relación lineal con otra fuerza se curva sobre sí misma, se ejerce sobre sí misma y se afecta a sí misma. Esta dimensión del Sí Mismo no es una determinación preexistente, es una línea de subjetivación, es un proceso, una producción de subjetividad en un dispositivo; hay que hacerla, en la medida en que el dispositivo lo permita o lo haga posible: es una línea de fuga que escapa a las líneas precedentes, huye de ellas. El Sí Mismo no es un saber ni un poder, es un proceso de individualización de grupos o de personas que se sustrae tanto a las relaciones de fuerzas establecidas como a los saberes constituidos. Ahora bien, de esta línea de fuga, en la cual un hombre libre puede gobernar a otros, se desprende otra línea muy diferente, en la cual el que gobierna a otros hombres libres debe gobernarse a sí mismo, estas reglas facultativas del autodomínio constituyen una subjetivación autónoma, que es llamada a suministrar nuevos saberes y a inspirar nuevos poderes. Puede preguntarse si las líneas de subjetivación son el borde extremo de un dispositivo, si esbozan el paso de un dispositivo a otro: en este sentido, anunciarían las "líneas de fractura".

Las organizaciones de base, las comunidades que escapan a las reglas para la participación institucional, establecen formas de poder y procesos de subjetivación, permitiendo visibilizar formas de resistencia y transposiciones de los sujetos frente a un régimen de verdad; lo anterior se ha evidenciado en el énfasis de trabajos de investigación en los antecedentes que precede este marco teórico. En las conclusiones de este trabajo de investigación se hace referencia a liderazgos como los de María Zabala y Yolanda Izquierdo que no se encuentran condicionados por lo determinado en los diseños institucionales de *participación efectiva* del Decreto 250/05 y la Ley 1448/11.

### **2.3 Participación**

Considerando que para hablar de participación ciudadana, en primera instancia es relevante abordar el concepto de ciudadanía. Reguillo (2003) expone cuatro modelos de ciudadanía que han marcado la historia del siglo XX: la ciudadanía civil, en la cual se encuentran definidos los habitantes dentro del territorio del Estado-Nación; la ciudadanía política, la cual eleva la condición humana a los individuos que pueden participar plenamente en la esfera de las decisiones políticas o públicas y que de acuerdo con regulaciones específicas se restringe solo a aquellas que reúnen ciertas características; la ciudadanía social, que surge en el estado de bienestar y se encuentra vinculada a la dimensión civil, otorgando a los miembros que hacen parte del Estado nacional un conjunto de beneficios sociales; la ciudadanía cultural, que se encuentra definida como la articulación del derecho a la organización, el derecho a la participación en el mundo a partir de las pertenencias de anclaje culturales.

Para Cantú (2008) la ciudadanía es "el derecho y la disposición de participar en una comunidad, a través de la acción autorregulada, inclusiva, pacífica y responsable, con el objetivo de optimizar el bienestar público" (p. 37). Respecto a este derecho, Schultze (2005) especifica que la participación puede dividirse en instrumental y normativa; cuando el ciudadano participa limitadamente en las decisiones en elecciones o en forma de consulta respecto a un tema determinado tema (puede ser un programa, plan o proyecto) se refleja la participación instrumental; el voto que representa la voluntad popular convierte a los ciudadanos en espectadores, dado que son los representantes elegidos los que cuentan con el verdadero poder político y decisorio. Por lo que se refiere a la participación normativa, esta se encuentra dirigida a una intervención del ciudadano en ejercer una participación política y hacer válidos sus intereses, de actuar en conjunto, en lo posible, en muchos ámbitos de la sociedad.

En cuanto a la participación ciudadana esta alude a las acciones y prácticas orientadas a influir en las decisiones que toman los representantes políticos (Verba, Schlozman y Brady, 1995), por otra parte en el artículo: ¿Participación ciudadana en la democracia?, Sánchez y Cicero (2007) señalan que puede responderse afirmativamente a este cuestionamiento, en cuanto la posibilidad de una participación ciudadana pero en el sentido "de ser una participación efectiva y verificable del pueblo en el poder, a través de mecanismos aplicables, asimilables y mensurables en su efectividad, que encuentren vigencia en modalidades democráticas de participación afines a su realidad, raíces y cultura" (p. 24).

En cuanto la participación ciudadana en democracia, la cuestión es: ¿De qué tipo de democracia estamos hablando?, para Vorländer (2004) la democracia representativa, es aquella en la cual, se eligen representantes del pueblo, para un periodo determinado, con el fin de asesorar y tomar decisiones políticas; la democracia directa se comprende cuando los individuos con derecho al voto no solamente eligen personas, sino que también puede decidir sobre cuestiones concretas, esta clase de democracia se distingue por ser un complemento de la democracia representativa. De otra parte, Sánchez (2006) manifiesta la existencia de un anhelo por las posibilidades que la participación del ciudadano se amplíe a diversos ámbitos vitales, como la economía o la educación, entre otros, lo que permitiría llegar a la idea de democracia participativa.

Para Sousa (2003), no hay democracia sin participación, la participación de los ciudadanos se anula bajo una democracia restringida, condicionando o destruyendo las condiciones para su ejercicio:

La idea de la obligación política horizontal entre ciudadanos y la idea de la participación y de la solidaridad concretas en la formulación de la voluntad general, son las únicas susceptibles de fundar una nueva cultura política y, en última instancia, una nueva calidad

de vida personal y colectiva basadas en la autonomía y en el autogobierno, en la descentralización y en la democracia participativa, en el cooperativismo y en la producción socialmente útil (p. 24).

La democracia participativa y participación ciudadana en particular desde la década de los noventa ha sido integrada en la agenda política, se han dispuesto ejercicios participativos como el control social y la veeduría ciudadana, entre otros, para integrar al ciudadano al proceso de gestión pública, sin embargo, la formalización institucional de las prácticas participativas establecen reglas de juego, determinadas por las leyes y las normas. Frente a este escenario la participación encuentra varias definiciones contenidas en trabajos de investigación y libros que dan cuenta de la participación ciudadana de grupos comunitarios, étnicos, de género, entre otros.

En Colombia la participación, siguiendo la Constitución Política de Colombia (CPC) de 1991 (artículo: 2, 40, 103), es un derecho de los ciudadanos en las decisiones que los afectan, siendo el Estado un facilitador. El ciudadano en este ejercicio de participación puede, por medio del voto, elegir y ser elegido, constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas, formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas. En el caso de no estar de acuerdo con el gobernante elegido en elecciones puede participar en la revocatoria del mandato, claro está, en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la Ley. Además del voto, se encuentran en la Ley 134/94 definidos los mecanismos de participación ciudadana como el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa. Para efectos de este trabajo es importante señalar que en el artículo 103 de la CPC se establece: Que el Estado es el encargado de contribuir a la organización, promoción, capacitación de las asociaciones en las diferentes instancias de participación.

Lemaitre (2013) presenta un análisis crítico sobre la participación de las víctimas bajo los enfoques de participación como gobernanza, la participación y el poder, la participación como un derecho para la población víctima. En la participación como gobernanza, es relevante la participación de las comunidades en las políticas dirigidas por el gobierno y en especial la evaluación de proyectos. Este tipo de participación hace parte de la forma en las que funcionan agencias de desarrollo como el Banco Mundial; "la participación como gobernanza aparece en una nutrida literatura que considera que la participación ciudadana en diversos aspectos de las políticas públicas es una forma eficiente de gobernar con un Estado reducido a lo –necesario–" Lemaitre (2013, p. 11). Este es un enfoque pragmático, puesto que, busca evitar las discusiones ideológicas, los puntos del debate se enfocan en la solución de problemas prácticos y puntuales.

Lemaitre (2013) identifica cuatro razones mediante la cuales este tipo de participación facilita gobernar: 1) La participación da información, en este tipo de participación las personas que se ven afectadas por las políticas públicas, llevan consigo hechos que desconocen las entidades del gobierno, esta información concreta es socializada en espacios de participación para generar soluciones a problemas concretos. 2) La participación brinda legitimidad al gobierno: la participación por gobernanza genera procesos que conducen a consensos para favorecer la gobernabilidad, bien sea, porque las personas se sienten escuchadas y eso legitima al gobierno o porque el gobierno logra responder efectivamente a sus necesidades. 3) La participación fortalece la transparencia y rendición de cuentas del gobierno: este tipo de participación es considerado un mecanismo útil de control ciudadano para reducir la corrupción y la ineficiencia de los funcionarios. 4) La participación es eficiente: la participación por gobernanza no genera costos cuantiosos, puesto, que el trabajo de los asistentes es gratis (remuneración simbólica), asimismo, lleva a la eficiencia que surge de tomar decisiones en menores tiempos.



En el enfoque de la participación como derecho humano, se define este tipo de participación como un bien social en sí mismo, es relevante para el derecho constitucional y los derechos humanos, por las siguientes razones: 1) La inclusión política: la participación como un derecho en el campo de las políticas públicas permite la expresión de experiencias, necesidades, preferencias e intereses, en particular de grupos e individuos que usualmente están excluidos de la toma de decisiones porque carecen de poder político y económico. 2) La justicia: si la participación es un derecho se constituye en una obligación -un imperativo- moral del Estado de escuchar a los ciudadanos. 3) La participación como derecho materializa la posibilidad del autogobierno:

La filosofía política ha señalado los muchos límites de la democracia exclusivamente electoral para realizar el ideal de democracia. Varios sistemas de gobierno conservan formas antiguas de democracia directa -por ejemplo en los cantones en Suiza o algunas municipalidades del noreste de Estados Unidos-, considerando que está más cerca del ideal de autogobierno que fundamenta a las democracias liberales (Lemaitre, 2013, p. 21).

La participación como movilización es entendida como un espacio igualitario, transformativo y de empoderamiento. En cuanto a espacio igualitario la participación es deseable, en estos procesos quienes participan, son considerados con las mismas capacidades y derechos para expresar lo que sienten y piensan; el espacio igualitario implica un *ethos* igualitario que suspende las diferencias en jerarquías entre las personas que participan.

Respecto a la transformación social: los espacios de participación como movilización, se plantean como generadores de transformaciones individuales, grupales y sociales; hablar de transformación consiste en generar pertenencia a un grupo social con problemas similares y la comprensión de la situación de este grupo al interior de la sociedad en

general, este es un conocimiento que permite y propicia la acción política, por ende la movilización.

En la participación como movilización el empoderamiento es transformador, es decir, que el grupo que participa adquiere poder político a través de la participación, es un poder real de toma de decisiones para transformar las circunstancias estructurales que mantienen a unos grupos excluidos y oprimidos. Este poder debe permitir exigir la redistribución de los recursos del Gobierno a las organizaciones de base.

En el presente trabajo de investigación, la *participación efectiva* es analizada en el capítulo quinto desde la propuesta de Lemaitre, desde los enfoques de participación como gobernanza y participación como derecho humano, teniendo en cuenta que las víctimas convocadas a participar en la consulta del borrador del Protocolo de *Participación Efectiva* de las Víctimas, buscan ser escuchadas en virtud de posibles avances a nivel institucional frente a las condiciones de sus representados a causa del conflicto armado. Siendo el gobierno garante de estos espacios, sin embargo, es importante analizar si realmente se produce al interior de estas organizaciones una incidencia que toque más allá de los espacios preestablecidos para la reunión de sus líderes y lideresas.

Finalmente, como resultado de la Ley 387/97, la T-024/04, el Decreto 250/05, la Ley 1448/11 y su Decreto reglamentario 4800/11 y el Protocolo de *Participación Efectiva* de las Víctimas del Conflicto Armado (Resolución 0388/11), la *participación efectiva* de las víctimas es definida por la norma como:

El ejercicio que estas hacen del derecho a la participación a través del uso y disposición real y material de los mecanismos democráticos y los instrumentos previstos en la Constitución y las leyes. Todas las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, tienen el deber de garantizar el derecho de las víctimas a informarse,

intervenir, presentar observaciones, recibir retroalimentación y coadyuvar, de manera voluntaria, en el diseño de los instrumentos de implementación, seguimiento y evaluación de las disposiciones previstas en la Ley 1448 de 2011 y los planes, programas y proyectos implementados por las autoridades para fines de materializar su cumplimiento.

### **Capítulo 3. Análisis Crítico del Discurso (ACD) como método de investigación**

El Análisis Crítico del Discurso (ACD) invita a contribuir a la resistencia contra la desigualdad social sostenida en los discursos dominantes. Debido al tema propuesto en esta investigación es el método de investigación cualitativa, a partir del cual se genera el análisis de la pregunta central propuesta en la descripción del problema: ¿Es la *participación efectiva* de la Ley 1448/11 un dispositivo de seguridad en la constitución del sujeto político, ético y epistémico?

Lo anterior obedece al contexto en el que se han establecido los diseños institucionales de participación para los sujetos afectados por el conflicto armado, marcados por discursos institucionales que responden a leyes, decretos, sentencias y autos. Si bien es cierto, las organizaciones de población desplazada a partir de la Ley 387/97 han manifestado falta de garantías para ser atendidos y participar en las decisiones que se tomen respecto a su situación, ante lo cual la Corte Constitucional se ha pronunciado. Es oportuno analizar los mecanismos que se han establecido para que puedan ser escuchados estos ciudadanos por las entidades del gobierno, haciendo énfasis en las limitantes que pueden afectar que lo suscitado en reuniones, eventos y demás actividades a los que son convocados trascienda en la medida de las expectativas de quienes esperan oportunidades, soluciones y posibilidades para continuar, a pesar, de las afectaciones que acontecieron por el conflicto armado.

De acuerdo Teun A. Van Dijk (1999), el ACD hace parte de la teoría crítica de la Escuela de Frankfurt antes de la segunda guerra mundial, la lingüística crítica con una

orientación característica hacia el lenguaje y el discurso tiene sus inicios en Reino Unido y Australia a finales de los años setenta en autores como Fowler - Hodge - Kress y Trew (1979), Mey (1985). El ACD es apropiado en los desarrollos *críticos* de la psicología y de las ciencias sociales, por Bimbaum (1971), Calhoun (1995), Fay (1987), Fox y Prilleltensky (1997), Hymes (1972), Ibáñez e Iñiguez (1997), Singh (1996), Thomas (1993), Turkel (1996), entre otros.

En la conceptualización de este método de investigación cualitativa es importante precisar: primero, que este campo investigativo del ACD "tiene como base la lingüística y particularmente el campo del lenguaje y el discurso como disciplinas fundantes en la transición desde la lingüística descriptiva a la generativa y al posterior desarrollo de la pragmática y la sociolingüística" (Benavides, 2008, p. 11).

Segundo, que la investigación desde el ACD da cuenta concreta de los discursos institucionales en los cuales median relaciones de lucha y conflicto, por lo tanto:

La LC (*lingüística crítica*) y el ACD pueden definirse como disciplinas que fundamentalmente se ocupan de analizar, ya sean éstas opacas o transparentes, las relaciones de dominación, discriminación, poder y control, tal como se manifiestan a través del lenguaje. En otras palabras, el ACD se propone investigar de forma crítica la desigualdad social tal como viene expresada, señalada, constituida, legitimada, etcétera, por los usos del lenguaje, es decir, en el discurso (Wodak y Meyer, 2003, p. 19).

Para Teun A. Van Dijk (1999) el ACD es un tipo de investigación analítica sobre el discurso que estudia el modo en el que el abuso del poder social, el dominio y la desigualdad son practicados, reproducidos, y ocasionalmente combatidos por los textos y el habla en el contexto social y político.

Tercero, el ACD se establece a partir de los siguientes principios básicos: el discurso constituye la sociedad y la cultura; hace un trabajo ideológico e histórico; es un enlace mediato

entre el texto y la sociedad; aborda problemas sociales y las relaciones de poder son discursivas; el análisis del discurso es interpretativo y explicativo.

Por lo tanto, analizar la sociedad con el ACD, implica: 1) una conciencia explícita de su papel en la sociedad debido a que el discurso académico es inherente a la estructura de la sociedad, ya que hay una influencia en su producción con la interacción social, por lo tanto, la teoría, la descripción, la explicación y análisis del discurso se sitúan sociopolíticamente; en el ACD toda investigación es política debido al interés por abordar los problemas sociales.

2) En el uso del lenguaje, los discursos y la comunicación entre sujetos reales, estos poseen dimensiones intrínsecamente cognitivas, emocionales, sociales, políticas, culturales e históricas Teun A. Van Dijk (1999), lo que implica desde el contexto teórico estimular la multidisciplinariedad.

Tercero, en el ACD se establecen diferentes niveles del análisis social de lo micro (actores sociales) a lo macro (instituciones, grupos de poder), los cuales pueden relacionarse como: 1) Miembro de un grupo que responde a su identidad de acuerdo con sus rasgos culturales, étnicos, ideológicos, políticos. 2) Acciones colectivas constituyentes de las actividades y procesos en la sociedad. 3) Contexto y estructura social, los participantes actúan en situaciones sociales dentro de una estructura considerada relevante en la situación social. 4) Representaciones socio-mentales, la dimensión cognitiva de los actores, los vínculos que se generan en los contextos, la dimensión discursiva (entre lo macro y lo micro).

Los siguientes cuestionamientos metodológicos establecen las relaciones entre lenguaje-poder-dominación, siendo de interés para el análisis de este trabajo de investigación: "¿cómo son capaces los grupos dominantes de establecer, mantener y legitimar su poder, y qué recursos discursivos se despliegan en dicho dominio?" (Van Dijk.1999, p24); "¿cómo los grupos

(más poderosos) controlan el discurso? y ¿cómo tal discurso controla la mente y la acción de los grupos (menos poderosos), y ¿cuáles son las consecuencias sociales de este control?" (Van Dijk, 1999, p. 27). Por lo tanto, es importante establecer que en el ACD el poder es una característica de las relaciones que se establecen entre grupos sociales e instituciones, está basado en el acceso privilegiado a los recursos valorados por la sociedad (belleza, riqueza, etc.), genera dependencia social y define a su vez el control sobre las acciones de un grupo u organización (actores); este control se focaliza en variables como la edad, estrato social y género.

Este poder retomando el concepto de gubernamentalidad lo encontramos como técnica de gobierno en la conducción de las acciones de los otros, en el caso de la *participación efectiva* focalizado en las víctimas del conflicto armado de acuerdo a la Ley 1448/11, mediada por los mecanismos de representación que definen y controlan los espacios de intervención en los que se legitima la participación.

El ACD permite analizar si, el discurso contenido en la norma representa el interés de las organizaciones de desplazados o de víctimas, o, responde a mantener garantías de participación o de legitimación de acciones por parte del interés de las entidades del gobierno. En la normatividad existente desde 1997 se han establecido los lineamientos de una participación particular denominada efectiva, para efectos de análisis de esta investigación se aborda el concepto de dispositivo de seguridad en la constitución de un sujeto político, ético y epistémico acorde a los requerimientos institucionales, garante de programas, planes y proyectos, que posiblemente distan de lo expresado en estos espacios de participación.

### **3.1 Principios del Análisis Crítico del Discurso (ACD)**

En el fragmento titulado “Análisis Crítico del Discurso”, elaborado por Norman Fairclough y Ruth Wodak (1997), estos autores plantean desde la perspectiva del

estructuralismo- constructivista, ocho principios teóricos-metodológicos básicos. Para efectos de este trabajo de investigación estos principios se constituyen en el eje metodológico que dará cuenta de los conceptos establecidos en el marco teórico y el análisis de la *participación efectiva* como técnica gubernamental que establece las reglas para representar y ser representado, estableciendo un lenguaje común para los sujetos que han sido afectados por el conflicto armado, previamente estructurado por la UARIV como institución del gobierno. Lo cual se interioriza en el discurso y la reproducción del mismo al interior de las organizaciones de desplazados ahora denominadas de víctimas, tal como lo establece la Resolución 0388/12 que establece el Protocolo de *Participación Efectiva* de las Víctimas del Conflicto Armado.

Primer principio, el ACD se ocupa de los problemas sociales:

El ACD es el análisis de los aspectos lingüísticos y semióticos de los procesos y de los problemas sociales. No tiene en la mira el lenguaje o el uso del lenguaje en sí mismos ni por sí mismos, sino el carácter parcialmente lingüístico de los procesos y las estructuras sociales y culturales (Fairclough y Wodak, 1997, p. 387).

Como se mencionó en párrafos anteriores la normatividad en materia de *participación efectiva* hace parte central de esta investigación, para efectos de análisis del discurso; con el interés de profundizar al respecto se traen artículos sobre el tema de Jennifer Vargas (2012a), Julián Berrío (2013) y Julieta Lemaitre (2013), que dan cuenta de la implementación y resultados de estos procesos de participación. Es importante mencionar que en los artículos de Vargas (2012a) y Berrío (2013) mencionados en el análisis de los siguientes capítulos, cuentan con entrevistas y reflexiones sobre la *participación efectiva* de sujetos afectados por el conflicto armado.

Tabla 1. Textos abordados en esta investigación a nivel académico sobre la *participación efectiva*

Autor	Título	Tipo de texto	Aporte a la investigación respecto a la <i>participación efectiva</i>
Vargas Reina Jenniffer (2012)	Diseños institucionales que promueven la participación pero limitan la incidencia política de las organizaciones de población desplazada.	Artículo académico a partir de tesis de maestría "Factores que condicionan la incidencia y la acción colectiva de OPDS – el caso de Soacha."	En este artículo se analizan los diseños institucionales que limitan la incidencia política de las Organizaciones de la Población Desplazada (OPD) en los escenarios locales de participación creados por el estado mediante el Decreto 250/05. Además de describir el marco normativo y jurisprudencial que promueve y regula la participación de la PD en espacios de planeación y decisión, pero se establece cómo en estos escenarios los mismos gobiernos locales no tienen capacidad de decisión sobre aspectos centrales de ejecución de la política de atención a la PD. Esto dificulta y desgasta el trabajo de líderes y lideresas de la PD que no logran posicionar sus demandas y propuestas.
Berrío Julián Martín (2013)	Las mesas de participación de víctimas: ¿Una frustración más o un mecanismo de transformación social?	Artículo académico	En este artículo el autor señala que los programas dirigidos a promover la participación de víctimas en el diseño y de políticas de asistencia, atención y reparación cobran especial relevancia a partir de las órdenes de la Corte Constitucional (T-025) en materia de atención a población desplazada y los Autos de seguimiento), materializados en la Ley 1448 de 2011). Explicita que en esta Ley se diseñó un mecanismo de participación -complejo- que, además de ser costoso para el Estado, no ha sido usado para la promulgación de las normas que reglamentan su puesta en marcha. El interrogante de este artículo es: ¿qué podemos aprender de la dificultad para instalar las mesas, y qué nos dice esta dificultad de los espacios existentes para la participación de las víctimas?, en el marco del espacio transitorio de participación donde se realizaron encuentros con los representantes de las mesas (talleres), en la consulta del Protocolo de <i>Participación Efectiva</i> y otras medidas de reparación integral.
Lemaitre Julieta (2013)	Diálogo sin debate: la participación en los decretos de la Ley de Víctimas. Revista de Derecho Público.	Artículo académico	En este artículo la autora examina la forma como se dio la participación ciudadana en la reglamentación de la Ley de Víctimas (Ley 1448 de 2011) tanto con la población general de víctimas como con las minorías étnicas. A través del estudio de caso de la socialización del Decreto 4800 y la consulta previa de los decretos ley 4633 (indígenas) y 4635 (afrocolombianos) del 2011. El artículo propone una tipología de los diferentes conceptos de participación ciudadana. Estos son: la participación como gobernanza, la participación como derecho y la participación como herramienta de transformación social.



En el segundo principio, corresponde a las relaciones de poder como elementos discursivos:

El ACD subraya el carácter fundamentalmente lingüístico y discursivo de las relaciones sociales de poder en la sociedad contemporánea, carácter que proviene en parte de cómo se ejercen y negocian las relaciones de poder en el interior del discurso... buena parte de los trabajos del ACD se caracterizaron por su interés en la reproducción de las relaciones de poder por medio del discurso (Fairclough y Wodak, 1997, p. 388).

La Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) es la entidad encargada del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) y responsable de acuerdo con la Ley 1448/11 del diseño institucional de la *participación efectiva*. En su texto publicado "Del Olvido a la Incidencia: La *participación efectiva* de las víctimas del conflicto armado en Colombia", presenta un recorrido por las actividades realizadas para garantizar la implementación del tema y los resultados obtenidos. Lo anterior resaltando los avances desde su perspectiva, en especial, la socialización a las víctimas del borrador del Protocolo de *Participación Efectiva* (Resolución 0388/13) que por ley estructura los mecanismos de representación en las mesas municipales, departamentales y nacional. Esta normatividad que hace parte del análisis crítico del discurso objeto de esta investigación, en cuanto, técnica de gobierno que conduce las acciones de los líderes y lideresas en enfoques diferenciales y hechos victimizantes, lo cual será expuesto en el siguiente capítulo.

Además, se toma en las conclusiones del texto: "Personerías y Mesas Municipales y Distritales de Participación Efectiva de las Víctimas: Un diagnóstico desde local" publicado por la Federación Nacional de Personeros de Colombia (FENALPER), puesto que es el Ministerio Público quien ejerce la secretaría técnica de las mesas a nivel municipal y distrital. En este diagnóstico se presenta el balance de la implementación de la *participación efectiva* durante el

periodo de representación comprendido entre 2013–2015 y los retos a superar en la articulación interinstitucional para garantizar la participación de las víctimas para el periodo 2015-2017.

En la siguiente tabla se reseñan los textos en mención de carácter institucional analizados en esta investigación, pues este da cuenta de los resultados de socialización del protocolo y del decreto 4800/11.

Tabla 2. Textos institucionales sobre *participación efectiva*

<b>Autor</b>	<b>Título</b>	<b>Tipo de texto</b>	<b>Aporte a la investigación respecto a la <i>participación efectiva</i></b>
Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)	Del Olvido a la Incidencia: La <i>participación efectiva</i> de las víctimas del conflicto armado en Colombia.	Institucional	En esta publicación en la cual interviene el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y la UARIV, se encuentra la mirada y análisis institucional sobre los antecedentes de la <i>participación efectiva</i> de las víctimas a partir de los pronunciamientos de la Corte Constitucional, retomando el recorrido de consulta del borrador del Protocolo de <i>Participación Efectiva</i> antes de convertirse en la Resolución 0388/13, asimismo se presentan los logros en materia de participación y los aportes resultado de esta consulta (talleres) que se llevaron a cabo con entidades del SNARIV, OV y las ODV.
Federación Nacional de Personeros de Colombia (FENALPER)	Personerías y Mesas Municipales y Distritales de <i>Participación Efectiva</i> de las Víctimas: Un diagnóstico desde lo local.	Institucional	En esta publicación se reconoce la importancia de las funciones que tienen las mesas de participación municipales en su trabajo articulado con las mesas técnicas (personerías municipales), presentando un balance de las dificultades de la participación desde lo local durante los años 2013-2015 y los retos para las mesas que se han elegido en mayo de 2015 y que inician su periodo de representación hasta el 2017.

En la siguiente tabla se sintetizan los textos de tipo normativo analizados en esta investigación, se reconoce y se hace énfasis en especial a la sentencia T-025 resultado de negociaciones, movilización y toma de entidades por parte de los denominados desplazados en la Ley 387/97. Sin embargo, el rumbo que tomó el contenido de la misma en materia de *participación efectiva* es analizado en los siguientes capítulos de este trabajo. En cuanto al ACD es relevante analizar el contenido del discurso de estas normas en sentencias, autos, decretos y

leyes, ya que se ocupan de los aspectos discursivos de la lucha por el poder y de la transformación de las relaciones de poder.

En este sentido, es provechoso considerar el "poder en el discurso" y el "poder sobre el discurso" en términos dinámicos: tanto el ejercicio del poder en el "aquí y ahora" de los sucesos discursivos específicos como la conformación a largo plazo de las prácticas discursivas y los órdenes del discurso son, por lo general, procesos negociados y disputados (Fairclough y Wodak, 1997, p. 390).

Tabla 3. Normatividad en materia de *participación efectiva*

<b>Autor</b>	<b>Título</b>	<b>Tipo de texto</b>	<b>Aporte a la investigación respecto a la <i>participación efectiva</i></b>
Asamblea Nacional Constituyente	Constitución Política de Colombia 1991	Institucional	Artículo 2, se debe facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan, en la vida económica, política y administrativa y cultural de la Nación. En el artículo 103, se establece, que el Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de Asociaciones Comunitarias o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública
Congreso de la República	Ley 387/97	Institucional. Por la cual se adoptan las medidas para la Prevención del desplazamiento Forzado, la Atención, la protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia	En el artículo 1 se reconoce al sujeto que ha sido afecto por el conflicto armado como desplazado y es definido como "toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas".
Corte Constitucional	Sentencia T-025/04	Institucional	Establece el derecho a la <i>participación efectiva</i> como un derecho fundamental de la población desplazada, facultando a la PD a intervenir en las decisiones de política pública en los temas que la afectan.
Corte Constitucional	Auto 177/05	Institucional	Se incluye como parte del derecho a la participación la obligación a cargo del Estado de proporcionar información oportuna, adecuada, inteligible y accesible sobre las propuestas de política pública y sobre los avances y dificultades en su ejecución a la PD.

Corte Constitucional	Auto 178/05	Institucional	En el numeral 11, ordena: Garantizar la participación oportuna y efectiva de las organizaciones de población desplazada, tanto a nivel nacional como en el ámbito territorial, en el proceso de diseño e implementación de los correctivos a los problemas detectados por las distintas entidades que participaron en el proceso de evaluación del cumplimiento de la sentencia T025 de 2004.
Corte Constitucional	Auto 218 de 2006	Institucional	Se establece la <i>participación efectiva</i> como un derecho transversal a todos los derechos, para lo cual se solicita informes a las entidades con competencia para atender a la PD.
Corte Constitucional	Auto 333 de 2006	Institucional	La corte manifiesta que no se cumplieron las obligaciones del gobierno sobre la <i>participación efectiva</i> , porque no se especifican las acciones realizadas para ese efecto.
Corte Constitucional	Auto 109 de 2007	Institucional	En ese Auto la Corte manifiesta que las entidades encargadas de atender a la población desplazada reduce la participación a la asistencia a reuniones, no evalúa la existencia de espacios para la participación, no permite establecer las condiciones para el ejercicio de este derecho, no da cuenta de las garantías que se requieren para materializar la participación.
Corte Constitucional	Auto 116 de 2008	Institucional	La Corte aprueba el indicador de goce efectivo, en el cual se indica que las Organizaciones de Población Desplazada (OPD) pueden participar efectivamente en las decisiones de política pública.
Corte Constitucional	Auto 383 de 2010	Institucional	La Corte Constitucional considera que la participación además de efectiva debe ser significativa, para lo cual, se indica que para garantizar este derecho, corresponde al gobierno diseñar un sistema de incentivos que incluya la definición de espacios, el establecimiento de procedimientos y la entrega de apoyos financieros, que conduzcan a fortalecer a las organizaciones de PD y a promover su <i>participación efectiva</i> en el ámbito territorial.
Congreso de la República	Decreto 250/05	Institucional	Establece la conformación de cuatro mesas nacionales que responden a la fase de intervención en el marco del SNAIPD: Mesa Nacional de Protección y Prevención, Mesa Nacional de Atención Humanitaria de Emergencia, Mesa Nacional de Restablecimiento Socio-económico, en cada una de estas es obligatoria la participación de dos representantes de la Población desplazada; por último, la Mesa de Fortalecimiento del Proceso Organizativo de

			la Población Desplazada, en la cual es de vital importancia la participación de líderes o lideresas de las OPD.
Congreso de la República	Ley 1448/11	Institucional - Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras	Mediante la cual se establece la <i>participación efectiva</i> de las víctimas en los artículos 192 y 193.
Congreso de la República	Decreto 4800/11	Institucional	La <i>participación efectiva</i> es definida como el ejercicio que las víctimas hacen del derecho a la participación a través del uso y disposición real y material de los mecanismos democráticos y los instrumentos previstos en la Constitución y las leyes. Todas las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), tienen el deber de garantizar el derecho de las víctimas a informarse, intervenir, presentar observaciones, recibir retroalimentación y coadyuvar, de manera voluntaria, en el diseño de los instrumentos de implementación, seguimiento y evaluación de las disposiciones previstas en la Ley 1448 de 2011 y los planes, programas y proyectos implementados por las autoridades para fines de materializar su cumplimiento.
Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	Resolución 0388/2013 mediante el cual se establece el Protocolo de <i>Participación Efectiva</i> de las Víctimas del Conflicto Armado	Institucional	Este protocolo establece la participación de las víctimas de las mesas municipales, departamentales y la nacional (elección, funciones), los representantes son elegidos por hechos victimizantes, representación Enfoques Diferenciales de las Organizaciones de Víctimas, representación étnica (comunidades indígenas y afrodescendientes) y representación Organizaciones Defensoras de los derechos de las Víctimas.

En el tercer principio, el discurso constituye a la sociedad y la cultura: El calificativo jurídico en el que se denominan los sujetos que han sido afectados por el conflicto armado permite establecer representaciones del mundo, relaciones sociales interpersonales e identidades sociales y personales, en el artículo 1 Ley 387 de 1997 los sujetos afectados por la violencia a causa del conflicto armado son denominados como desplazados y en la Ley 1448/11 se establecen como víctimas. Estas denominaciones se insertan en los discursos de académicos, entidades del gobierno, organizaciones no gubernamentales y organismo institucionales, dejando

al campesino, al afrodescendiente, al indígena, estimados bajo un calificativo de vulnerabilidad aceptado por las entidades y la sociedad, que enajena sus raíces y cultura; además que ordena su tipo de ciudadanía y diseña su participación. Por lo tanto:

Sólo podemos comprender la importancia del discurso en los procesos sociales y en las relaciones de poder contemporáneos si reconocemos que el discurso constituye a la sociedad y a la cultura, así como es constituido por ellas. Es decir, la relación es dialéctica. Esto implica que toda instancia de uso del lenguaje hace su propia contribución a la reproducción y/o a la transformación de la sociedad y la cultura, incluidas las relaciones de poder. Ahí reside el poder del discurso; y es por eso que vale la pena luchar por él. Es conveniente distinguir tres amplios dominios de la vida social que pueden constituirse en el discurso y que podemos denominar sintéticamente como representaciones, relaciones e identidades: representaciones del mundo, relaciones sociales interpersonales e identidades sociales y personales (Fairclough, Wodak, 1997, p. 390).

En el cuarto principio, el discurso realiza una labor ideológica: "la ideología es una manera particular de representar y construir la sociedad que reproduce las relaciones desiguales de poder, las relaciones de dominación y de explotación" (Fairclough y Wodak, 1997, p. 392), como se podrá analizar en los capítulos siguientes los diseños institucionales de *participación efectiva*, establecen las posibilidades para que las denominadas Organizaciones de Población Víctima (OPD) en el Decreto 250/05, posteriormente conocidas como Organizaciones de Víctimas (OV) en la Ley 1448/11, asistan a escenarios institucionales, sin embargo, las relaciones son desiguales porque los temas, la agenda, los objetivos ya se encuentran dirigidos previamente por quienes convocan a la instalación de estas actividades.

El quinto principio, establece que el discurso es histórico: "los discursos están siempre vinculados a otros discursos producidos con anterioridad y también a aquellos que se producen sincrónicamente y con posterioridad. En este sentido, incluimos en nuestro concepto de contexto

a la intertextualidad, además del conocimiento sociocultural" (Fairclough y Wodak, 1997, p. 394).

Es así como el la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448/11) con sus decretos reglamentarios cuenta con antecedentes de tipo jurídico derivados de otras normas de reparación, contenidos en discursos jurídicos en leyes aprobadas antes como lo es la 387 de 1997 y el decreto 250 de 2005 y los pronunciamientos de la Corte Constitucional presentes en este trabajo de investigación.

El sexto principio, explica que el vínculo entre el texto y la sociedad es mediado, "el análisis crítico del discurso está relacionado con el hecho de establecer nexos entre estructuras y procesos sociales y culturales por un lado, y con las propiedades del texto por el otro" (Fairclough y Wodak, 1997, p. 395). Respecto a este principio en este trabajo de investigación se establece la normatividad dirigida a la *participación efectiva*, es importante mencionar que lo dispuesto en la misma condiciona los procesos, trámites, solicitud de servicios o beneficios, y el relacionamiento general entre el sujeto y las entidades establecidas para atender lo que se encuentra escrito en la ley, respecto al restablecimiento de derechos de la población víctima con enfoques psicosocial y diferencial.

Estos nexos son complejos y es mejor pensarlos como vínculos indirectos o mediados. Un modo de ver esta mediación es considerar que el vínculo entre el texto y la sociedad está mediado por los órdenes del discurso (Fairclough, Wodak, 1997).

En el séptimo principio, el análisis del discurso es interpretativo y explicativo: El mismo discurso puede interpretarse de maneras muy distintas, según quién lo escuche y según la cantidad de información contextual incluida (Fairclough y Wodak, 1997, p. 396).

Respecto a este principio, surgen los siguientes cuestionamientos: las organizaciones que no se inscriben en estas mesas municipales y departamentales y que por lo tanto no cuentan con representatividad en la mesa nacional, ¿cuentan con otras formas de hacer efectiva su participación?, ¿se puede hablar de resistencia a otras alternativas de participación diferentes a las establecidas en los diseños institucionales de *participación efectiva*? En las conclusiones de este trabajo de investigación se hace referencia a dos mujeres que distan de los espacios formales de participación institucionales y cuyo liderazgo cuenta con un reconocimiento en la población que ha sufrido afectaciones a causa del conflicto armado. Las lideresas Yolanda Izquierdo y María Zabala a quienes se le debe hacer mención en el ámbito académico en cuanto a participación y liderazgo por la lucha de la tierra, la supervivencia y el trabajo que han realizado en sus comunidades y organizaciones de base. Liderazgo como línea de fuga que resiste a los marcos normativos y que trasciende a lo reglado por la institucionalidad en sus discursos, generando incidencia a título colectivo que supera la mera representatividad.

Octavo principio: el discurso es una forma de acción social, el ACD es un paradigma científico comprometido socialmente, su objetivo principal es poner de manifiesto las relaciones de poder.

El Análisis Crítico del Discurso como Método de Investigación permite realizar un análisis del discurso de lo constitucional y legislativo en el ámbito académico, en este caso, lo que se encuentra reglamentado para los sujetos afectados por el conflicto armado en materia de *participación efectiva* y lo real que se permite en los espacios de diálogos implementados por los diseños institucionales construidos para tal fin.



#### **Capítulo 4. Los diseños institucionales de participación efectiva como técnica de gobierno**

En este capítulo se aborda la siguiente pregunta propuesta en este trabajo de investigación: ¿Es la *participación efectiva* de las víctimas una tecnología gubernamental que regula a los sujetos en su acción política para fines institucionales? La técnica gubernamental pone de manifiesto que no se trata de dominar a otros por la fuerza, sino de dirigir su conducta de un modo eficaz y con su consentimiento, lo cual presupone necesariamente la libertad de aquellos que deben ser gobernados; como se expuso en el marco teórico esta "grilla de inteligibilidad" permite analizar el poder en Foucault en las formas de saber y los procesos de subjetivación, en espacios de libertad.

De acuerdo con lo anterior, las prácticas de los sujetos se insertan en ensamblajes de poder, siendo las tecnologías de gobierno las autorreguladoras que logran hacer coincidir deseos, esperanzas, decisiones, necesidades y estilos de vida con objetivos gubernamentales determinados. Por lo tanto, las prácticas gubernamentales deben cumplir con el objetivo de administrar la vida, como expresión del poder para gobernarla, para tal efecto, se describen los diseños institucionales de participación, el primero dirigido a la Población Desplazada en cumplimiento de la T-025 y el Decreto 250/05; y el segundo, de *Participación Efectiva* para la Población Víctima del conflicto armado contenido en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

Para tal efecto, la descripción de estos diseños institucionales de participación se encuentra acompañado de un recorrido por la norma, "la que puede aplicarse tanto a un cuerpo que se quiere disciplinar como a una población a la que se pretende regularizar" (Foucault, 2000, p. 229), la cual se encuentra aprobada y divulgada en la Constitución Política de 1991, Leyes (387/97, 1448/11), sentencias y autos de la Corte Constitucional (T-025 de 2004 y los Autos

177-178 del 2005, 218 – 333 del 2006, 109 de 2007, 116-2008 y 383 de 2010), Decretos (250/05, 4800/11) y la Resolución 0388/13 (Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado).

Con este recorrido normativo, se busca evidenciar cómo las relaciones de poder han sido gradualmente gubernamentalizadas elaboradas, racionalizadas, enfocadas y centralizadas en la forma de instituciones del Estado, dando cuenta de la disposición que se establece en los diseños institucionales de participación para el Sistema Nacional de Atención Integral para la Población Desplazada (SNAIPD), posteriormente, Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral para las Víctimas (SNARIV). Respecto al diseño institucional dirigido a la Población Desplazada en cumplimiento de la T-025 y el Decreto 250/05, se presentan algunas dificultades respecto a las posibilidades de incidencia de los líderes y lideresas que en busca de sus reivindicaciones encuentran una desarticulación inter institucional (nacional-departamental-municipal), faltas de garantía de protección y seguridad, para participar más allá de la implementación de una norma.

#### **4.1 Diseño institucional de participación para la Población Desplazada en cumplimiento de la T-025 y el Decreto 250/05**

En la Constitución Política de Colombia es explícito en el artículo 2, que se debe facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan, en la vida económica, política y administrativa y cultural de la Nación; en el artículo 103, se establece, que el Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de Asociaciones Comunitarias o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía. Esto para que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública.

En una primera aproximación a la participación como técnica gubernamental, estos dos artículos constitucionales, permiten establecer que la participación es una acción que es conducida por la gestión pública. De acuerdo con lo anterior y centrando la atención en la participación específica para los sujetos que han sido afectados por el conflicto armado se presenta a continuación el recorrido normativo que dará sustento a los diseños institucionales de la participación efectiva tema de interés de estas páginas.

El conflicto interno a manos de los actores armados desarraigó al habitante rural de su tierra, comunidad, trabajo e incluso de sus seres queridos. En la Ley 387 de 1997, los individuos que buscan mantener su vida de manera individual o colectiva alejados de los lugares donde construyeron sus relaciones sociales y económicas, son denominados por la norma como desplazados:

Artículo 1. Toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público.

La Ley 387 de 1997 crea el Sistema Nacional de Atención Integral para la población desplazada (SNAIPD) integrado por 27 entidades: La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional; Vicepresidencia de la República; Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; Ministerio de Educación Nacional; Ministerio del Interior y de Justicia; Ministerio de Hacienda y Crédito

Público; Ministerio de Defensa Nacional; Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; Ministerio de Comunicaciones; Departamento Nacional de Planeación; Defensoría del Pueblo; Servicio Educativo Nacional Sena; Fonvivienda; Comisión Nacional de Televisión; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; Banco Agrario; Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (Incoder); Banco de Comercio Exterior de Colombia Bancoldex; Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer; Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación; Registraduría Nacional del Estado Civil; Instituto Nacional Medicina Legal y Ciencias Forenses; Superintendencia de Notariado y Registrado; Fiscalía General de la Nación y Finagro.

Siendo miembros de organizaciones de base o comunitarias consolidadas antes del desplazamiento, o a partir de las organizaciones que surgen para buscar soluciones, respuestas, alternativas frente a las condiciones adversas en las que se encuentran, la PD busca ser escuchada por el SNAIPD, por medio de las ahora denominadas: Organizaciones de Población Desplazada OPDs.

Con la Ley 387 de 1997 es creado el Consejo Nacional de Atención Integral a la población Desplazada por la Violencia (CNAIPD), como órgano consultivo y asesor, encargado de formular la política pública para la PD y de garantizar la asignación presupuestal de los programas a las entidades responsables del funcionamiento del SNAIPD. Para la regulación y cumplimiento de estas actividades se crearon mesas nacionales, departamentales, municipales y se reactivan los comités territoriales de atención a la PD. Estos son los espacios institucionales para que los representantes de la población desplazada puedan participar y dialogar con los funcionarios del estado sobre el diseño y ejecución de la política pública. Sin embargo, Vargas (2012a) al respecto señala: "aunque se crearon estos escenarios de participación, la PD no ha

logrado posicionar sus propuestas y reivindicaciones estructurales en lo local y no han obtenido respuestas concretas que les permitan superar su condición" (p. 2).

Es importante, continuar con el desarrollo de lo ocurrido con la participación de la PD en la búsqueda por garantizar sus derechos, para tal efecto, se revisa a continuación que ocurre a partir de las falencias en materia de participación con la Ley 387/97.

#### **4.1.1 La Corte Constitucional y el Derecho a la Participación Efectiva**

La Corte Constitucional al encontrarse saturada de tutelas y cuestionamientos por parte de la PD no solo en el tema de participación, también de acceso a la salud, educación, vivienda, seguridad, entre otros, resuelve en la sentencia T- 025/04 establecer el derecho a la *participación efectiva* como un derecho fundamental de la población desplazada, facultando a la PD para intervenir en las decisiones de política pública en los temas que la afectan. Para tal efecto, los aspectos que hacen parte del derecho a la participación que corresponde al orden institucional para la población desplazada son: 1) La prerrogativa de conocer con anticipación las decisiones proyectadas; 2) Tener la oportunidad para hacer observaciones; 3) Es deber del Estado valorar cada una de las observaciones y dar respuestas de cada una de ellas. Sin embargo, la Corte Constitucional aclara que lo planteado no implica que el gobierno deba concertar las decisiones con las personas desplazadas o con sus organizaciones.

Al siguiente año, en el Auto 177/05 se incluye como parte del derecho a la participación la obligación a cargo del Estado de proporcionar información oportuna, adecuada, inteligible y accesible sobre las propuestas de política pública y sobre los avances y dificultades en su ejecución a la PD. Se establece la aplicación del derecho a la participación a nivel territorial, señalando como titular a las Organizaciones de Población Desplazada. La Corte Constitucional

hace énfasis en que este derecho debe concretarse en las instancias de coordinación del Sistema Nacional de Atención Integral para la población desplazada SNAIPD.

Posteriormente la Corte Constitucional, mediante el Auto 178/05 de la Sentencia T 025/04, considerando el numeral 11, ordena:

Garantizar la participación oportuna y efectiva de las organizaciones de población desplazada, tanto a nivel nacional como en el ámbito territorial, en el proceso de diseño e implementación de los correctivos a los problemas detectados por las distintas entidades que participaron en el proceso de evaluación del cumplimiento de la sentencia T025 de 2004, así como en el seguimiento y evaluación de los programas y componentes de atención a la población desplazada a cargo de cada entidad, con el fin de asegurar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada.

Asimismo, en el Auto 218 de 2006, la Corte establece la *participación efectiva* como un derecho transversal a todos los derechos, solicita informes a las entidades con competencia para atender a la PD en los cuales se deben indicar resultados y describir las acciones que garantizan la participación de la población desplazada. Esta descripción debe contener cobertura, representatividad y efectividad de dicha participación. Sin embargo, la Corte Constitucional en el Auto 333 de 2006, manifiesta que no se cumplieron las obligaciones del gobierno sobre la *participación efectiva*, porque no se especifican las acciones realizadas para ese efecto, ni se demuestra el aporte de la Población Desplazada para la superación del estado de cosas inconstitucional (incluyendo la inversión de recursos, la situación organizativa de las OPD y la presentación de observaciones y sugerencias a la política pública).

La Corte rechaza los indicadores de goce efectivo propuestos por el gobierno para medir la *participación efectiva* y en el Auto 109 de 2007 manifiesta que la participación se ha reducido a la asistencia de reuniones: no se evalúa la existencia de espacios para la participación; no se

establecen las condiciones para el ejercicio de este derecho; no se da cuenta de las garantías que se requieren para materializar la participación y en general; no se permite evaluar el impacto de la participación en los espacios y procesos de toma de decisiones respecto a la política pública sobre desplazamiento por parte de las OPDs.

En respuesta a lo anterior, en el Auto 116 de 2008, la Corte aprueba el indicador de goce efectivo, indicando que las Organizaciones de Población Desplazada participaron efectivamente en las decisiones de política pública sobre desplazamiento. Asimismo, aprueba los indicadores complementarios e indicadores sectoriales organizados alrededor de los siguientes conceptos: escenarios adecuados; condiciones adecuadas; garantías y respuestas adecuadas a las observaciones y sugerencias. De otra parte, la Corte Constitucional en respuesta a estos indicadores manifiesta la necesidad de establecer un Protocolo de *Participación Efectiva* que llene de contenido a las obligaciones implícitas en los indicadores mencionados.

Para el año 2010, en el Auto 383 la Corte Constitucional considera que la participación además de ser efectiva debe ser significativa, para lo cual, se indica que para garantizar este derecho, corresponde al gobierno diseñar un sistema de incentivos que incluya la definición de espacios, el establecimiento de procedimientos y la entrega de apoyos financieros que conduzcan a fortalecer a las organizaciones de la población desplazada y promover su *participación efectiva* en el ámbito territorial. Además, establece la necesidad de diseñar una estrategia permanente de capacitación dirigida a las organizaciones y líderes de la población desplazada, con el propósito de cualificar su participación en las decisiones de política pública.

La Sentencia T-025 de 2004 y los Autos 177-178 del 2005, 218–333 del 2006, 109 de 2007, 116 -2008 y 383 de 2010 han convertido al ciudadano desplazado en un sujeto que puede

participar en espacios institucionales, sin embargo, en este nuevo escenario es importante indagar si los representantes de las organizaciones de población desplazada logran incidir con sus aportes y discusiones en los espacios en los cuales son citados y si es posible una posición política de las organizaciones de base o el producto de estos encuentros son direccionados por el cumplimiento de metas institucionales.

Para dar cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional en la T-025/04 y el Auto 178/05, el gobierno nacional mediante el Decreto 250 de 2005 establece la conformación de cuatro mesas nacionales que responden a las fase de intervención en el marco del SNAIPD: Mesa Nacional de Protección y Prevención; Mesa Nacional de Atención Humanitaria de Emergencia y Mesa Nacional de Restablecimiento Socio-económico, en cada una de estas es obligatoria la participación de dos representantes de la población desplazada. Por último, la Mesa de Fortalecimiento del Proceso Organizativo de la Población Desplazada, en la cual es de vital importancia la participación de líderes y lideresas de las OPDs.

La siguiente estructura corresponde al Diseño institucional de participación para la Población Desplazada en cumplimiento del Decreto 250/05.

Tabla 4. Diseño institucional de participación para la Población Desplazada en cumplimiento del Decreto 250/05

<b>Tipo de Mesa Nacional</b>	<b>Entidades que la conforman</b>	<b>Secretaría técnica de la Mesa</b>	<b>Representación de la Población Desplazada</b>
Protección y Prevención.	Defensoría del Pueblo; Ministerio del Interior; Ministerio de Defensa Nacional; La Red de Solidaridad Social y la Vicepresidencia de la República.	Programa Presidencial de los Derechos Humanos y DIH de la Vicepresidencia de la República.	Dos representantes de la PD.
Atención Humanitaria de Emergencia.	Red de Solidaridad Social, ICBF y los Ministerios de Educación y de la Protección Social.	Red de Solidaridad Social (posteriormente, Acción Social).	Dos representantes de la PD.
Restablecimiento Socio-económico.	Ministerio de Agricultura; Banco Agrario; INCODER; FINAGRO; Ministerio de	Ministerio de Agricultura para las acciones del	Dos representantes de la PD.



	Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; Ministerio de Educación; Ministerio de Protección Social; SENA; ICBF; BANCOLDEX; FOMIPYME y la Red de Solidaridad Social.	ámbito rural y al Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para las acciones del ámbito urbano.	
Mesa de Fortalecimiento del Proceso Organizativo de la Población Desplazada.	Se conformará y fortalecerá una Mesa Nacional de organizaciones de población desplazada, con el propósito de hacer seguimiento y evaluación a la política de atención integral a la población desplazada, además de generar espacios, procesos de <i>participación efectiva</i> y oportuna en las instancias de coordinación bajo el principio de intervención de la responsabilidad compartida.	La Organizaciones de Población Desplazada, quienes elegirán bajo sus propios criterios los representantes de esta mesa y la secretaría técnica.	Representantes de la población desplazada que participan en esta instancia.

De acuerdo al Decreto 250/05, estas mesas nacionales tenían como tarea fundamental hacer seguimiento a los alcances obtenidos en el desarrollo de las estrategias, actividades y recursos concertados para responder a la PD, para lo cual, se debían elaborar informes y presentarlos al SNAIPD para adoptar los correctivos necesarios. A su vez, con este decreto se reactivan los comités territoriales de atención para la población desplazada contemplados en la Ley 387 de 1997, los cuales debían planear, gestionar, ejecutar y evaluar los proyectos, programas, planes y cronogramas, para brindar una respuesta oportuna y lograr la gestión de recursos y presupuestos.

Estos comités se organizan y operan a través de mesas temáticas de trabajo -como las establecidas en el orden nacional (entre las cuales se cuenta con las mesas de fortalecimiento de población desplazada de orden municipal)- integradas por representantes institucionales y líderes de PD, quienes tienen como objetivo trabajar alrededor de los temas que responden a las

estrategias de atención del SNAIPD. Los comités se debían reunir cuatro veces al año y las Mesas Temáticas de Trabajo seis veces al año.

Es importante aclarar que los comités territoriales de orden departamental y municipal funcionaron a través de las mesas nacionales, con la expedición de la Ley 1190 de 2008 se ordena a estos comités (municipal, departamental y distrital) formular e implementar los Planes Integrales Únicos (PIU) de manera participativa y articularlos con los planes de desarrollo y los presupuestos locales, siguiendo el decreto 250/05, estos comités territoriales:

Definen, planean, gestionan, ejecutan y evalúan planes, programas y proyectos a nivel territorial en el marco del Plan Integral Único–PIU, construido participativamente y el cual les permitirá coordinar esfuerzos para atender integralmente a la población sujeto, asumiendo compromisos a corto, mediano y largo plazo.

Por lo tanto, se establece la participación de las entidades del estado y los líderes de la PD para realizar estas acciones, para lo cual el PIU debe articularse a los planes de desarrollo municipal y departamental.

Los comités territoriales de atención para la población desplazada y las mesas nacionales, son los escenarios para que la Población Desplazada pueda hacer efectiva su participación desde lo municipal a lo nacional, sin embargo, al hacer un seguimiento a la implementación de este diseño institucional, Vargas (2012) en el análisis del caso de la Mesa de Fortalecimiento de Soacha, concluye lo siguiente, primero:

En los escenarios institucionales creados por el Estado como el Comité Territorial de Atención a PD y las Mesas Temáticas Municipales, no se logran articular las reivindicaciones y propuestas estructurales realizadas por las OPD, y por ende se convierten en escenarios desgastantes para ellas porque aunque participan y dialogan, no logran respuestas concretas y pertinentes frente a sus demandas más sentidas: restitución de

vivienda, tierras y patrimonio, restablecimiento socioeconómico, condiciones laborales para la reconstrucción de sus proyectos de vida, retornos, entre otros (p. 163).

Segundo, Vargas (2012) señala que para las OPD la "incidencia política se ve limitada en estos espacios de interlocución y por ende se convierten en escenarios donde es casi imposible posicionar mediante programas y acciones concretas estos temas en la agenda local" (p. 164), por las siguientes razones: las decisiones programáticas y presupuestales sobre el diseño y la ejecución de la política -programas, planes y proyectos- no dependen de las administraciones municipales, sino de las instituciones y sectores que conforman el SNAIPD, es decir, no existen mecanismos, ni escenarios de articulación que permitan el ascenso de las demandas y propuestas que se realizan en los entes territoriales hacia el nivel nacional.

De otra parte, las demandas y propuestas de las OPD que se construyen en las mesas temáticas y en los comités territoriales de atención a la PD en el nivel municipal y departamental no son incorporadas en los espacios de interlocución que tienen las OPD nacionales con el SNAIPD.

Tercero, existe una brecha entre la planeación y el presupuesto "se planea en los entes territoriales, las autoridades municipales y los representantes de la PD formulan los Planes Integrales Únicos (PIU), pero el grueso de la asignación presupuestal se define a nivel nacional" (Vargas 2012, p. 164).

Cuarto, los líderes y las lideresas de las OPD destinan tiempo y parte de su vida participando en estos espacios, es positivo para ellos ser reconocidos por las Entidades y las comunidades, sin embargo:

Ellos saben que en estos escenarios no van a lograr sus reivindicaciones más sentidas (han pasado más de cuatro años y no las han conseguido a pesar de participar de manera permanente), pero consideran que es -políticamente necesario estar allí-, para acceder a la

información, conocer de primera mano lo que hace la administración municipal, realizar seguimiento y control, gestionar el acceso a servicios o ayudas para su comunidad mediante la intermediación y establecer una comunicación cualificada con los funcionarios del estado para que estos últimos reconozcan la complejidad de la situación por la que atraviesan las personas que han sido desplazadas y para que en las relaciones que establecen con la PD reconozcan su dignidad y sus derechos (Vargas 2012, p. 165).

Debido a lo anterior, algunos líderes y lideresas de la Mesa de Fortalecimiento de Organizaciones de Población Desplazada de Soacha han buscado estrategias de representación electoral, Vargas (2012) relata:

Para conseguir esto, varios de los líderes de la mesa se lanzaron como candidatos a elecciones al Consejo Municipal y a la Asamblea Departamental el 31 de octubre de 2011, pero no lograron llegar a ningún cargo. Algunos de los líderes señalan que el fracaso se debe a la división interna de la PD y de sus representantes en la mesa, lo cual no permitió que se escogiera un candidato único que representara los intereses de todos (p. 166).

Las conclusiones anteriores del trabajo de Vargas, sumado a nuevos desplazamientos forzados, homicidios selectivos, amenazas, desapariciones forzadas, el señalamiento de los líderes y de las organizaciones de la población desplazada como auxiliadores o informantes de algún grupo armado, entre otras, fragmentan los vínculos comunitarios y la organización de base, por ende, las reivindicaciones que son llevadas a estos escenarios institucionales no encuentran difusión en este diseño institucional de participación.

#### **4.2 La Participación Efectiva en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras**

La definición de desplazado para dar un calificativo a los sujetos afectados por el conflicto armado en la Ley 387/97 es redefinido en la Ley 1448/11 por víctima, concepto que

para efectos de este trabajo de investigación es de gran interés en cuanto su *participación efectiva*, por lo tanto, ¿quién es víctima?:

Todo sujeto individual o colectivo que haya(n) sufrido un daño como consecuencia de violaciones a los derechos humanos... en el marco del conflicto armado, (homicidio, desaparición forzada, desplazamiento, violaciones sexuales y otros delitos contra la integridad sexual, secuestro, despojo de tierras, minas anti-persona y otros métodos de guerra ilícitos, ataques contra la población civil) (Artículo 1, Ley 1448/11).

En el marco de esta Ley respecto a la *participación efectiva* en el artículo 14 se establece como principio la participación conjunta y activa de las víctimas, así, como un derecho de las víctimas (artículo 28) de acudir a escenarios de diálogo institucional y comunitario para participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de atención y reparación integral.

Asimismo, en el título VIII de la Ley profundiza en materia de participación, señalando en el artículo 192, que se garantizará la participación oportuna y "efectiva de las víctimas para el diseño, implementación, ejecución y evaluación de la política a nivel nacional, departamental, municipal y distrital. Adicionalmente, se debe propiciar la *participación efectiva* de mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores víctimas”.

La Ley 1448/11 en su Decreto Reglamentario 4800/11, establece:

Se entiende por participación aquel derecho de las víctimas a informarse, intervenir, presentar observaciones, recibir retroalimentación y coadyuvar de manera voluntaria, en el diseño de los instrumentos de implementación, seguimiento y evaluación de las disposiciones previstas en la Ley 1448 de 2011 y los planes, programas y proyectos implementados para fines de materializar su cumplimiento (Artículo 261).

En el artículo 285, del decreto 4800 de 2011, se asigna a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), la función de diseñar el Protocolo de *Participación Efectiva* de las Víctimas, con la concurrencia de los entes territoriales del nivel departamental, distrital, municipal y la participación de las víctimas.

De la Ley 387 de 1997 a la Ley 1448/11 se modifican las denominaciones de las entidades y la organización de las mismas para atender a la población afectada por el conflicto armado : 1) El Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (CNAIPD) es remplazado por Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas; 2) El Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (SNAIPD) que se encuentra compuesto por entidades del Estado a nivel municipal, departamental y nacional, ahora es denominado Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV); 3- Las funciones de los Comités Territoriales, son ahora asumidas por los Comités de Justicia Transicional previstos en el artículo 173 de la Ley 1448 de 2011 y sus planes de acción deben contener los elementos de los Planes Integrales Únicos (PIU).

Respecto a la *participación efectiva* a continuación se expone el diseño institucional que se establece en el Protocolo de *Participación Efectiva* de las Víctimas del Conflicto Armado (Resolución 0388/13).

#### **4.2.1 Diseño institucional de Participación Efectiva para la Población Víctima del Conflicto Armado**

Los espacios de participación que establece la Ley 1448/11 y el decreto 4800/11, corresponden a una representación de acuerdo con la tipología de victimización y de enfoques diferenciales de las Organizaciones de Víctimas (OV) en los niveles municipal, departamental y nacional, el Protocolo en mención establece el reglamento de participación desde la inscripción,

elección, garantías e incentivos. Este reglamento establece siguiendo el Párrafo 2 del párrafo 1° del artículo 193 de la Ley 1448 de 2011:

Será requisito indispensable para hacer parte de la Mesa de Participación de Víctimas a nivel departamental, pertenecer a la Mesa de Participación de Víctimas en el nivel municipal correspondiente, y para la Mesa de Participación de Víctimas del nivel nacional, pertenecer a la mesa en el nivel departamental correspondiente.

Con el Decreto 250/05 se observaba la conformación de cuatro mesas nacionales la Mesa Nacional de Protección y Prevención; Mesa Nacional de Atención Humanitaria de Emergencia; Mesa Nacional de Restablecimiento Socio-económico y la Mesa de Fortalecimiento del Proceso Organizativo de la Población Desplazada; en la Ley 1448/11 son espacios de participación para las víctimas: Las Mesas Municipales, Distrital, las Mesas Departamentales y la Mesa Nacional de Participación de Víctimas.

#### **4.2.2 Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado**

¿Qué debe hacer una Organización de Víctimas (OV) para postularse a la mesa municipal? Es importante mencionar que los requisitos que deben tener en cuenta las OV que buscan postularse para hacer parte de las mesas de Participación de Víctimas son: 1) Estar inscrito en el Registro Único de Víctimas en la UARIV; 2) Para ser representante debe ser postulado por una OV debidamente registrada ante el ministerio público (personería, defensoría) según su ámbito territorial; 3) Postularse para representar un hecho victimizante o un sector poblacional victimizado según el enfoque diferencial; 4) No tener antecedentes penales ni disciplinarios con excepción de delitos políticos culposos; 5) En caso de ser funcionario o contratista de alguna entidad del estado, que sus funciones no estén relacionadas con las política pública de víctimas.

Las Organizaciones Defensoras de Víctimas ODV pueden postular a sus representantes o delegados y contarán de acuerdo con la Ley 1448/11 con dos representantes para cumplir una función de acompañamiento técnico y político, con voz pero sin voto, elegidos por votación de la totalidad de los representantes de las OV inscritas. Al igual que los representantes de las víctimas, quienes se postulan por ODV deberán cumplir con los siguientes requisitos: 1) Ser miembros de una ODV legalmente constituida; 2) Realizar la respectiva inscripción ante el ministerio público; 3) Certificar su vinculación con la organización, la cual será responsable de cualquier actuación de su delegatario; 4) Tener un oficio de delegación debidamente firmado por el representante legal de la ODV.

Tabla 5. Diseño institucional de participación para la Población Víctima en cumplimiento Ley 1448/11, Decreto 4800/11, Resolución 0388/13 mediante el cual se establece el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado

Nivel	Representación hechos victimizantes de organizaciones de víctimas	Representación Enfoques Diferenciales de las Organizaciones de víctimas	Representación étnica (comunidades indígenas y comunidades afrodescendientes, palenqueras y raizales )	Representación ODV
<b>Mesas municipales y distrital.</b>	<p>Representantes por hechos victimizantes contra la vida y libertad (homicidios masacres, secuestro, desaparición forzada): dos cupos.</p> <p>Representantes de hechos victimizantes contra la integridad física (tortura y minas anti-persona): dos cupos.</p> <p>Representantes de OV de violencia sexual: dos cupos.</p> <p>Representantes de OV de desplazamiento forzado: ocho cupos.</p>	<p>Representantes de población LGBTI: un cupo.</p> <p>Representante de organizaciones de mujeres víctimas: un cupo.</p> <p>Representante de víctimas jóvenes (entre 18 y 28 años): un cupo.</p> <p>Representantes de víctimas de adultos mayores (más de 60 años): un cupo.</p> <p>Representante de víctimas en condición de discapacidad: un</p>	<p>Representante de Comunidades indígenas, designado por su respectiva autoridad tradicional: un cupo.</p> <p>Representante de comunidades tradicionales afrocolombianas, designado por su respectiva autoridad: un cupo.</p> <p>Representante de comunidades Rrom: un cupo.</p>	<p>Dos (2) cupos para miembros elegidos de las ODV inscritas. (con voz pero sin voto).</p>



		cupo.		
<b>Mesas departamentales.</b>	<p>Representantes por hechos victimizantes contra la vida y libertad: dos cupos, por lo menos uno debe ser ocupado por una mujer.</p> <p>Representantes de hechos victimizantes contra la integridad física: dos cupos, uno debe ser ocupado por una mujer.</p> <p>Representantes de OV de violencia sexual: dos cupos, uno tiene que ser ocupado por una mujer.</p> <p>Desplazamiento forzado: ocho cupos, por lo menos cuatro deben estar integrados por mujeres.</p>	<p>LGBTI: un cupo.</p> <p>OV de mujeres: un cupo.</p> <p>Jóvenes: un cupo para un representante de víctimas entre 18 y 28 años de edad.</p> <p>Adulto mayor: un cupo para las víctimas mayores de 60 años.</p>	<p>Representante delegado por su respectiva autoridad tradicional: un cupo.</p> <p>Comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras: un cupo.</p> <p>Representante comunidades Rrom: un cupo.</p>	<p>Cuatro (4) cupos para miembros elegidos de las ODV inscritas. (con voz pero sin voto).</p>
<b>Mesa Nacional.</b>	<p>Homicidios, masacres, secuestro, desaparición forzada: dos cupos, uno debe ser ocupado por una mujer.</p> <p>Daños contra la integridad física y mental como tortura y minas antipersona: dos cupos, un cupo debe ser otorgado a una mujer.</p> <p>Violencia sexual: dos cupos, uno debe ser ocupado por una mujer.</p> <p>Desplazamiento forzado: diez cupos, cinco de ellos deben ser integrados por mujeres.</p> <p>Un cupo más por cada departamento que no estuviere representado en la Mesa Nacional de Participación de las Víctimas.</p>	<p>LGBTI: dos cupos.</p> <p>OV de mujeres: elegidas por delegadas departamentales, dos cupos.</p> <p>Jóvenes: dos cupos a representantes de víctimas de la edad entre 18 y 28 años.</p> <p>Adultos mayores: dos cupos a representantes de víctimas mayores de 60 años.</p> <p>Víctimas en condición de discapacidad: dos cupos, elegidos por los delegados departamentales.</p>	<p>Comunidades indígenas: dos cupos a representantes de estas comunidades designados por la Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos y Organizaciones Indígenas.</p> <p>Comunidades afrocolombianas: dos cupos a representantes designados por la Consultiva de Alto Nivel.</p> <p>Comunidades Rrom: dos cupos a representantes elegidos por la Comisión Nacional de Diálogo.</p>	<p>Ocho cupos (8), para ODV (con voz pero sin voto).</p>

El Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado define principios, definiciones y reglas para la conformación de los espacios de participación de las víctimas, requisitos para los miembros de los espacios de participación, prohibiciones e incompatibilidades para estar en esos espacios, incentivos para la participación, entre otros temas importantes para la materialización de la *participación efectiva* y significativa de las víctimas.

Tabla 6. Contenido del Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas

<b>TÍTULO</b>	<b>CAPÍTULOS</b>	<b>CONTENIDOS</b>
Título I Disposiciones Generales, Definiciones y Principios.	Capítulo I. Disposiciones Generales.	Objeto y alcances del Protocolo.
	Capítulo II. Definiciones.	Políticas públicas para las víctimas. Los espacios de <i>participación efectiva</i> de las víctimas.
	Capítulo III. Principios.	Equidad de género; Igualdad; Autonomía; Corresponsabilidad; Eficacia; Concertación; Primacía del Interés General; Promoción de la participación de las víctimas; Enfoque diferencial; Enfoque por hecho victimizante; Articulación Institucional; Complementariedad, subsidiariedad y corresponsabilidad; Garantía de Protección y Proporcionalidad.
Título II. De los Espacios de Participación Efectiva de las Víctimas.	Capítulo I. Mesas de <i>Participación Efectiva</i> de las Víctimas.	Definición, funciones y estructura de las Mesas de <i>Participación Efectiva</i> de las Víctimas; Proceso de elección y conformación de las Mesas de <i>Participación Efectiva</i> de las Víctimas.
	Capítulo II. De las Víctimas de los Pueblos Indígenas, de las Comunidades Negras, Raizales y Palenqueras y del Grupo Étnico Rrom.	Concertación de los Protocolos y participación transitoria.
	Capítulo III. Mesas de Participación Municipales y Distritales; Mesas de Participación Departamentales.	Elección y composición de las mesas; Convocatoria a la elección de las mesas.
	Capítulo IV. Mesa Nacional de <i>Participación Efectiva</i> de Víctimas.	Elección y composición de la Mesa Nacional de Víctimas; Proceso de elección de los representantes a la Mesa Nacional de Víctimas; Elección de los subcomités técnicos y subcomités temáticos.
	Capítulo V. De la participación de los niños, niñas y adolescentes.	Concertación del Protocolo y Representación en las Mesas de Participación de Víctimas (municipal, distrital, departamental y nacional).
Título III. De las Víctimas No	Capítulo I. De la Participación Individual.	Derecho de participación y creación de mecanismos especiales.

Organizadas.	Capítulo II. De las víctimas de frontera y connacionales víctimas en el exterior.	Creación de Grupo Temático y de mecanismos especiales.
Título IV. Garantías e incentivos para la participación efectiva.	Capítulo I. Garantías para la <i>Participación Efectiva</i> .	Garantías, tipos de apoyo, articulación de responsabilidades, instituciones, prevención.
	Capítulo II. Incentivos para la Participación.	Tipos de incentivos.
Título V. Disposiciones Finales.	Capítulo I. Disposiciones Finales.	Difusión del Protocolo y Espacios Transitorios Plazos de las convocatorias de elección de las Mesas para el 2013.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, las Alcaldías, Distritos y Gobernaciones tienen el deber de garantizar los recursos técnicos, logísticos y presupuestales necesarios que aseguren la creación y sostenimiento de las Mesas de Participación de las víctimas de todos los niveles (Art.262, Decreto 4800/11).

La *participación efectiva* de las víctimas tal como lo dispone la normatividad expuesta, en especial, en los diseños institucionales objeto de este análisis, permite primero establecer que es una técnica gubernamental que regla la voz de quienes participan en estos espacios. El encausamiento de la conducta de los sujetos afectados por el conflicto armado se encuentra dirigida hacia fines institucionales, sumado a lo anterior, esta conducta se encuentra regulada por un protocolo cuya efectividad se ve dispuesta hacia la institucionalidad que segmenta la participación en hechos victimizantes y enfoques diferenciales.

Vargas (2012a) respecto al Decreto 250/05, menciona que la falta de articulación de las entidades descentralizadas dificulta el escalamiento de las propuestas de las Organizaciones de la Población Desplazada OPDs. Al respecto, la Ley 1448/11 da nuevos nombres al entramado organizativo institucional que debe dar respuesta a las demandas de las ahora Organizaciones de Víctimas (OV). No obstante, no significa que las dificultades de articulación entre lo municipal y nacional se superen de inmediato con el "nuevo" diseño institucional de *participación efectiva*.

En el siguiente capítulo se presenta un análisis de la consulta del borrador del Protocolo de *Participación Efectiva* en el espacio transitorio de participación, con el propósito de establecer esta técnica de gobierno como dispositivo de seguridad.

## **Capítulo 5. Participación Efectiva: dispositivo de seguridad.**

El cuestionamiento central de este trabajo de investigación: ¿Es la *participación efectiva* un dispositivo de seguridad en la constitución del sujeto político, ético y epistémico? Como se analizó en el capítulo anterior se han establecido las reglas de *participación efectiva* para las víctimas en un marco normativo que jurídicamente establece las reglas de representación. Estos procesos de participación dan una posición y establecen acciones para estos sujetos como prácticas de verdad. El poder que despliegan las instituciones, en este caso, la Unidad para la Atención y reparación Integral de las Víctimas al regular las formas y relaciones de participación dictan a los sujetos su forma de constituirse como líderes y lideresas de los procesos que inicialmente podían ser autónomos. Lo anterior nos lleva a otro cuestionamiento ¿cómo el sujeto denominado víctima ha entrado en esta red denominada *participación efectiva*?

Para efectos de este trabajo de investigación la *participación efectiva* de las víctimas es un dispositivo productor de discursos y por ende de acciones en un marco normativo que define metas, logros e indicadores distribuidos en las instituciones de gobierno dispuestos a atender a esta población, lo anterior, como respuesta a garantizar un restablecimiento de derechos con la -supuesta- deliberación pública de aquellos que han sido afectados en sus sueños, vida y sentimientos, pretensiones, esperanzas, relaciones familiares y de vecindad.

En este aparte del trabajo de investigación se propone el concepto de *participación efectiva* como dispositivo de seguridad que trata de controlar una población específica;

dispositivo que se encuentra inmerso en una tecnología de gobierno que se ocupa de organizar la vida de los sujetos denominados víctimas.

### **5.1 El Decreto 4800/11 y el borrador del Protocolo de *Participación Efectiva* de las Víctimas del Conflicto Armado. Consulta e inconformidades.**

La Ley 1448/11, el Decreto 4800/11 y la Resolución 0388 de mayo 12 de 2013 mediante la cual se establece el "Protocolo de *Participación Efectiva* de las Víctimas del Conflicto Armado" establece quiénes son los sujetos de la denominada *participación efectiva*.

En el mes de octubre del año 2012 son convocados en la ciudad de Bogotá los representantes elegidos a las mesas municipales y departamentales, para establecer la conformación de la Mesa Nacional de Víctimas, en lo que se denominó: el espacio transitorio de participación (circular 004 de 2012), esta transitoriedad contaría con una duración de octubre de 2012 a mayo de 2013, hasta ser promulgada la Resolución 0388/13 que establece el Protocolo de *Participación Efectiva* de las Víctimas del Conflicto Armado.

Para las víctimas este primer encuentro es la puesta en marcha de la Ley 1448/11, en materia de participación, asisten los representantes de los hechos victimizantes y de enfoques diferenciales, comunidades étnicas y afrocolombianas, sin embargo, la Mesa Nacional de Fortalecimiento de la Población Desplazada en este espacio reclamó por el reconocimiento del trabajo de los años anteriores (Decreto 250/05).

El artículo “Las mesas de participación de víctimas: ¿Una frustración más o un mecanismo de transformación social?” en el cual Berrío (2013) presenta un análisis del proceso que da cuenta de la instalación de este primer espacio, presentando dos posibilidades: que las nuevas mesas pueden generar procesos positivos de transformación de la sociedad colombiana (la relación entre la sociedad civil y las instituciones) o "que las mesas pueden ser una

frustración más tanto para las organizaciones de víctimas como para el gobierno en su búsqueda de mayor legitimidad y eficiencia en el proceso de transición" (p. 5-6).

El artículo de Berrío da cuenta del proceso que va entre la adopción de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, en materia de *participación efectiva* y la instalación de este espacio con los representantes de las víctimas a nivel municipal y departamental. Delegados elegidos en esta transitoriedad quienes son consultados por las medidas de reparación integral y el entonces borrador del Protocolo de *Participación Efectiva* de las Víctimas del Conflicto Armado, los cuales se encontraban previamente establecidos por la UARIV entidad encargada de coordinar el SNARIV.

Tal como lo documenta el profesor Berrío (2013) con la intervención de Tania Bohórquez en el mes de octubre de 2012 en la instalación del espacio transitorio de *participación efectiva*, esta líder representante de víctimas del departamento de Sucre, presenta cuestionamientos sobre las garantías de participación:

Con el respeto que ustedes se merecen, yo hago unas preguntas: ¿para qué estamos acá compañeros?, ¿de cuál participación de las víctimas estamos hablando si la metodología para la discusión del esquema de participación de la Ley 1448 no ha sido concertada con nosotros?, ¿cuál participación de las víctimas si los elementos fundamentales de los planes de asistencia y reparación a las víctimas ya han sido decididos por el Gobierno Nacional sin contar con nuestras inquietudes o propuestas? (p. 5).

Posteriormente, como lo expone Berrío (2013) representantes de origen campesino, indígena y afrocolombiano, manifestaron la ausencia de garantías para la *participación efectiva* en el diseño e implementación de las políticas de asistencia, atención y reparación. Otros afirmaron no tener claridad sobre la forma en que se articularían las mesas de participación de

población desplazada (Decreto 250/05) y las mesas de participación contempladas en la Ley 1448 de 2011. Asimismo, se presentaron tensiones con los nuevos representantes y los líderes de la Mesa de Fortalecimiento de la Población Desplazada. De otro lado, se cuestionó la ausencia de participación en la formulación del Decreto 1725 de 2012 (mediante el cual se establecen los mecanismos necesarios para la implementación de todas las medidas de atención, asistencia y reparación integral que trata la Ley 1448 de 2011). Las dificultades de interlocución llevaron a solicitar la cancelación de la instalación de este espacio transitorio, al considerar que no existía suficiente compromiso del Estado ni claridad sobre la forma en que habían sido escogidos los voceros que allí participaban. De igual manera, se cuestionó la idoneidad del sistema de participación adoptado en la Ley 1448/11, dado que algunos de los instrumentos de política más importantes (el Decreto reglamentario 4800 de 2011 y el Conpes 3726 de 2012) ya habían sido promulgados por el Gobierno Nacional sin que las víctimas hubiesen podido tramitar sus propuestas, quejas o inquietudes a través de las mesas.

De otra parte, pese a estas dificultades en la instalación del espacio transitorio se encuentra la percepción del Gobierno sobre la participación de las víctimas en este proceso, Paula Gaviria como Directora de la Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas, insistió varias veces en que el sistema de participación diseñado en la Ley 1448:

Es una herramienta útil para que las víctimas intervengan de forma activa y eficiente en la construcción y ejecución de los programas de asistencia, atención y reparación (...) toda la política se estructura a partir de la *participación efectiva* de las víctimas. Todas las instancias de decisión de la ley cuentan con representantes de víctimas y el Protocolo de *Participación Efectiva* buscará garantizar la incidencia de la sociedad civil en el diseño y la veeduría de la política (Berrío, 2013, p. 6).

Berrío (2013) aclarando lo expresado por Tania Bohórquez, señala que el sistema de participación desarrollado en la Ley 1448 de 2011 presenta dos problemas de diseño: El primero tiene que ver con los tiempos, se requería un tiempo de por lo menos un año; sin embargo, la Ley ordenaba que se adoptaran las políticas claves, así como los decretos reglamentarios en un tiempo menor al necesario para el montaje y operación de las mesas de participación. El segundo, diseños de medidas de reparación de la Ley 1448/11 sin la participación de los sujetos de atención y reparación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

Continuando y sumado a lo anterior, las siguientes medidas del *Decreto reglamentario 4800/11* de la Ley 1448/11, no son dispuestos a la consideración de las víctimas a través del diseño de participación institucional diseñado por la Ley 1448/11 (mesas en los niveles municipal, departamental y nacional):

1. Reglamentación de la indemnización administrativa. Incluye la reglamentación del procedimiento, los rangos de montos, las tablas de valorización y la definición de los criterios con los cuales será entregada la indemnización (Ley 1448, artículo 132).
2. La Creación del Programa de Rehabilitación. Incluye las medidas individuales y colectivas que les permiten a las víctimas desempeñarse en su entorno familiar, cultural, laboral y social, y ejercer sus derechos y libertades básicas de manera individual y colectiva (Ley 1448, artículo 136). Creación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral para las Víctimas, que incluye la reglamentación del tipo de apoyo que en materia psicosocial y en salud se les prestará a las víctimas (Ley 1448, artículo 137).
3. Creación del Programa de Reparación Colectiva. Incluye la reglamentación sobre el tipo de medidas de reparación que procederán de acuerdo con los daños ocasionados por las



violaciones de derechos humanos, teniendo en cuenta el impacto colectivo de la violación de los derechos individuales (Ley 1448, artículo 151).

4. Creación del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Incluye la reglamentación sobre todas las medidas de atención, asistencia y reparación, junto con el plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismos de veeduría y seguimiento.
5. Diseño e implementación de programas de prevención, asistencia, atención y reparación a cargo de las entidades territoriales (de acuerdo con los lineamientos del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral).
6. Por último, la creación y conformación del sistema de participación por mesas, incluyendo la reglamentación de todos los mecanismos de participación con los que cuentan las organizaciones de víctimas y las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas para incidir en el diseño e implementación de las medidas.

Por otro lado, tanto el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que incluye la reglamentación de todas las medidas de atención, asistencia y reparación, sumado al documento Conpes 3726 de 2012, que integra los lineamientos, el plan de ejecución de metas, el presupuesto y el mecanismo de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral de Víctimas, tampoco fue sometido a consideración de las víctimas.

Berrió (2013) y Lemaitre (2013) expresan que se realizó un proceso de consulta a través de talleres regionales, sin embargo los dos autores anotan que la metodología diseñada no permitió la participación activa de las víctimas en el diseño de los planes y programas del Decreto 4800/11.

## **5.2 La participación efectiva como gobernanza. De la Gobernanza al dispositivo de seguridad**

Los participantes que asisten a los talleres de la socialización del Decreto 4800/11, en especial el borrador del Protocolo de Participación Efectiva, así como la consulta de los decretos de la Ley 4633 y 4635 de 2011, comparten sus experiencias y conocimientos de las zonas de origen. Se presenta una legitimación del gobierno al convocar a los participantes en la implementación de la Ley 1448/11, se pretende atender y reparar integralmente a las víctimas en un marco de justicia transicional.

Sin embargo, los talleres de socialización y consulta de los decretos reglamentarios de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, en cuanto su diseño metodológico y resultados esperados evidencian que:

El gobierno controla este espacio participativo: el lugar, los invitados, la forma misma en que se administra a las personas para conseguir las ansiadas propuestas, pero no les traslada poder ni transforma su condición de subordinación frente a los funcionarios. También hay cierta competencia entre las organizaciones por los recursos y la atención de los burócratas que organizan los espacios participativos, despolitizando la participación (Lemaitre, 2013, p.14).

Retomando el concepto de participación por gobernanza que hace parte del marco teórico de este trabajo de investigación, es relevante la participación de las comunidades en las políticas dirigidas por el gobierno. La participación por gobernanza es un enfoque pragmático que busca evitar las discusiones ideológicas y establecer los puntos del debate enfocándose en la solución de problemas prácticos y puntuales; este tipo de participación facilita gobernar a los sujetos, además, de brindar legitimidad generando procesos que conducen a consensos de quienes asisten para favorecer la gobernabilidad. Sumado a lo anterior, este tipo de participación es considerado eficiente al no generar costos cuantiosos.

También, retomando el concepto de la participación como un derecho humano en Lemaitre (2013), es relevante para el derecho constitucional y los derechos humanos, por la inclusión política, generar espacios que permiten la expresión de experiencias, necesidades e intereses, en particular de grupos e individuos que usualmente están excluidos de la toma de decisiones porque carecen de poder político y económico. Pese a la T-025 y los Autos de seguimiento, el Decreto 250/05 y lo analizado en la instalación del espacio transitorio de participación, los desplazados-las víctimas, es decir, los sujetos afectados por el conflicto armado que son ciudadanos campesinos, indígenas o afros, son escuchados pero sus propuestas no escalan los niveles esperados en las políticas que determinarán las posibilidades de una calidad de vida ante la situación que enfrentan ellos y sus representados. Se constituyen estos espacios de participación y sus esquemas de diseños de *participación efectiva* en dispositivos de seguridad - que efectivamente- controlan la vida de este tipo de población, quienes posiblemente se sienten artificios de posibilidades pero con oportunidades limitadas de orden gubernamental.

### **5.3 Del espacio transitorio a la legitimidad de la participación efectiva**

Pese a todo lo expuesto en la instalación del espacio transitorio, esta actividad se logró: los medios de comunicación asistieron; funcionarios de alto nivel presenciaron el evento; los representantes regresaron a sus lugares de origen. Para el siguiente año el protocolo deja de ser el borrador previamente establecido por la UARIV y en mayo de 2013 se convierte en la Resolución 0388/13 (en el capítulo anterior se encuentra la estructura).

En el año 2013 los representantes elegidos en el espacio transitorio a las mesas municipales y departamentales dan paso a las elecciones con la resolución 388/13 en firme, la cual de borrador a su constitución no sufrió cambios considerables, en algunos casos se eligieron a los mismos representantes.

Con la Resolución 0388/13 y superando el espacio transitorio, los nuevos representantes han contado con dos años (2013-2015) para gestionar y adelantar procesos y acciones procurando mejorar las condiciones de vida de sus representados: las víctimas. Finalizando el año 2014, el protocolo sufre una modificación, previo al año de nuevas elecciones a las mesas, que consiste en elecciones de mesas departamentales entre los representantes electos en las mesas municipales.

Para el año 2015 entre los meses de enero a marzo, se realiza la inscripción a mesas municipales y departamentales, posteriormente se instalará la mesa nacional y los delegados a los consejos directivos y subcomités.

Es relevante mencionar que de los representantes a la Mesa Nacional, se eligen los representantes al Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (2 cupos); Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a Víctimas (2 cupos); el Consejo Directivo del Centro de memoria Histórica (2 cupos). De otra parte, se eligen dos representantes para cada uno de los siguientes subcomités: coordinación nacional y territorial; sistemas de información; atención y asistencia; medidas de rehabilitación; reparación colectiva; formas de restitución; medidas indemnización administrativa; medidas de satisfacción; prevención–protección y medidas de no repetición; por último, subcomité de enfoque diferencial. Estos espacios son convocados por sesiones y se encuentran conformados por instituciones del orden nacional y los dos representantes de las víctimas, su participación e incidencia es una invitación para ser investigada en otro trabajo que pueda dar cuenta de esta representación.

Por otra parte, continua el desarraigo de campesinos e indígenas al interior del país, los representantes de las mesas y líderes que no participan de las mismas han manifestado amenazas, en

especial, en el tema de restitución de tierras, ante lo cual la Unidad Nacional de Protección adelanta las gestiones que por ley le compete, sin embargo, no es conocido en la opinión pública un pronunciamiento al respecto por parte de los representantes de la mesa nacional sobre el tema.

Como tampoco son conocidos los resultados públicos de gestión por parte de las mesas desde el nivel municipal al nacional, en la publicación "Del Olvido a la Incidencia: La *participación efectiva* de las víctimas del conflicto armado en Colombia", en la cual interviene el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y la UARIV, se encuentra la mirada y análisis institucional sobre los antecedentes de la *participación efectiva*. La publicación pasa por los inicios del protocolo de participación, retomando los pronunciamientos de la Corte Constitucional al respecto y los logros en materia de participación, así como los aportes resultados de los talleres de consulta mencionados anteriormente con víctimas y de otros que se llevaron a cabo con entidades del SNARIV y las ODV.

En la publicación mencionada anteriormente de autoría de la UARIV, en la parte II titulada inicios del protocolo de *participación efectiva* de las víctimas, en el numeral 6 se exponen las principales propuestas del proceso de concertación del protocolo, entre las cuales, se consideran los siguientes avances institucionales:

Primero, en cuanto la Mesa de Fortalecimiento de Organizaciones de población desplazada (Decreto 250/05), posterior a las dificultades mencionadas anteriormente por Berrío (2013), los representantes de esta organización deciden integrar las mesas de *participación efectiva* con la condición de contar con el 50% de cupos directos (sin elección municipal o departamental) por el hecho victimizante de desplazamiento forzado. Lo anterior argumentado que el 80% de las víctimas han sufrido este hecho en el país. Posiblemente como se dice popularmente “un gol” o el reconocimiento al trabajo de la mesa de fortalecimiento, sin

embargo, no se generaron espacios de participación por gobernanza, de derechos ni menos de movilización para consultar a ese 80% de la población desplazada para aceptar este tipo de representación.

Segundo, se solicitó modificar la función de secretaría técnica de las mesas al ministerio público (personeros y defensoría del pueblo), pero el impedimento para tal posibilidad es de orden legal al quedar establecido en el Decreto 4800/11. Tercero:

Parte de las propuestas eran dirigidas a conformar mesas autónomas de víctimas, grandes asambleas de organizaciones para debatir sin presencia del estado. No fue aceptada explicándoles que la participación no se reduce al espacio de representación de las mesas, que las mesas de víctimas son espacios institucionales donde las víctimas y el Estado, con el apoyo del ministerio público, se sientan a concertar la política pública para las víctimas (UARIV, 2013, p. 41).

Cuarto, el diseño de un protocolo propio para la participación de niños, niñas y adolescentes, quinto en el tema de protección a los líderes se remitió a la Unidad de Protección y la conclusión es el diseño de un programa de seguridad que será tarea de la UARIV y que será propuesto en el Subcomité de Prevención y Protección de Medidas de no repetición. Sexto:

En cuanto al reconocimiento de un pago por asistir a las actividades de las mesas, las propuestas estaban desde quienes pidieron 3 salarios mínimos, hasta los que exigían un sueldo al día del alcalde en lo municipal y distrital, del gobernador en lo departamental y del presidente en lo nacional, así como sueldos para los miembros de comités y subcomités equivalentes a los de los respectivos ministros. Finalmente en este punto no se pudo llegar a ningún acuerdo y la decisión fue que el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas SNARIV, adoptara una tabla de valores en la que se haga un reconocimiento a los líderes por cada sesión oficial a la que asistan (UARIV, 2013, p. 41).

Los diseños institucionales analizados a la luz normativa del Decreto 250/05 y la Ley 1448/11 y sus ramificaciones consignadas en el Decreto 4800/11, coinciden en su estructura de mesas aunque con diferentes nombres y reglas para establecer la *participación efectiva* de las víctimas.

Vargas Reina (2012) como se revisó en páginas anteriores evidenciaba dificultades de articulación entre las entidades del SNAIPD a nivel nacional con la orden municipal, ahora el SNARIV tiene el reto y más en el año 2015 con la elección de mandatarios municipales, de generar esfuerzos para garantizar lo que se encuentra propuesto en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, que es garantizar la reparación integral a las víctimas del conflicto armado con un enfoque de derechos, diferencial y psicosocial.

El Decreto 4800/11 ordena a las gobernaciones y alcaldías municipales el diseño y ejecución de planes de acción territorial, sin embargo, se evidencia falta de coordinación al no fijar términos específicos para su formulación y exponer la forma en que estos planes deben estar articulados entre lo municipal-departamental; no se explicitan los mecanismos que garanticen la participación y concertación de estos planes con las víctimas (Berrío, 2013). Esta falta de articulación fue analizada en el capítulo anterior a partir de la investigación de la trabajadora social Jennifer Vargas en el marco del decreto 250/05.

Además, Berrío (2013) respecto a la interlocución de los representantes de las víctimas con las entidades, señala dos consecuencias que se pueden generar: divisiones políticas entre las víctimas en razón de que algunos líderes defienden el proceso adelantado por el Gobierno y piden seguir adelante; otros buscan reivindicarse e invitan a -no marchar al ritmo- de las órdenes de las entidades públicas.

Lo anterior, afectando la constitución de líderes y lideresas como sujetos políticos en la búsqueda de reivindicaciones que se quedan en lo inmediato, solucionar las garantías de participación de quienes llegan a estos espacios. Es así como en la red de relaciones que conforma este marco normativo se constituye en un dispositivo de seguridad que implica una forma determinada de ejercicio del poder, de configuración del saber del discurso, al establecer las formas de participación y organización en espacios de representación pre-determinados que buscan la constitución de efectos de verdad y realidad.

Es importante cuestionar si las mesas de *participación efectiva* en sus tres niveles son considerados espacios claves de decisión, puesto que no cuentan con autonomía para tomar decisiones frente al diseño y la implementación de la política pública de reparación integral a las víctimas. Por lo tanto, las mesas se convierten en un espacio deliberativo entre las víctimas y solo cuentan con autonomía para tomar decisiones respecto a su funcionamiento y organización interna (Berrío, 2013).

Es decir, se cuentan con mecanismos para atender la elección y la representación, pero se evidencia ausencia de posibilidades que permitan la incidencia real de las víctimas en el diseño de las políticas, programa y planes que afectan a sus comunidades y organizaciones de base:

El sujeto puede expresarse o no, hablar o no, convertirse y ser, lo que nos lleva a que el dispositivo ofrece elementos para la observación y el análisis de las interacciones sociales, haciendo evidentes las estructuras y los recursos de poder y saber en la construcción de subjetividades, que configuran una idiosincrasia e identidad particular y diferenciada de los sujetos (Martínez, 2013, p. 87).



Quedan abiertas las puertas para legitimar este tipo de *participación efectiva* desde adentro y buscando escalamiento de las propuestas, sin embargo, los diseños de participación de los ciudadanos deberían ser contruidos y consultados a partir de las experiencias de las organizaciones de base y comunidades que han logrado incidir con su trabajo.

## **Capítulo 6. Conclusiones**

La *participación efectiva* de las víctimas tal como lo dispone la normatividad contenida en la Constitución Política de 1991, Leyes (387/97, 1448/11), sentencias y autos de la Corte Constitucional (T-025 de 2004 y los Autos 177 -178 del 2005, 218 – 333 del 2006, 109 de 2007, 116 -2008 y 383 de 2010), Decretos (250/05, 4800/11) y la Resolución 0388/13 (Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado) establece la implementación de los diseños institucionales de *participación efectiva* objeto de este trabajo de investigación.

Lo anterior permitió establecer que la *participación efectiva* responde a prácticas institucionales y lineamientos gubernamentales que influyen en el sujeto afectado por el conflicto armado, puesto que debe estar sujeto a la norma para poder acceder a escenarios de interlocución con las entidades encargadas de garantizar sus derechos. Por lo tanto, se establece que la *participación efectiva* es una técnica de gobierno –gubernamental- que regla la voz de quienes participan en estos espacios, ejerciendo la conducción de la conducta de los sujetos afectados por el conflicto armado hacia fines institucionales.

### **6.1 El sujeto político, ético y epistémico en el andamiaje de la participación efectiva**

En este trabajo de investigación se presentó un análisis de la implementación de la *participación efectiva* del Decreto 250/05 y la Ley 1448/11, sin embargo, frente al cuestionamiento: ¿Es la *participación efectiva* de las víctimas una técnica gubernamental que

regula a los sujetos en su acción política para fines institucionales? Este es abordado a partir del concepto de gubernamentalidad.

La gubernamentalidad es una actividad de diagnóstico, para lo cual, es importante establecer la singularidad de nuestro presente, por lo tanto, en este trabajo de investigación posterior al recorrido normativo de los espacios de *participación efectiva* y su implementación, se encuentra que la *participación efectiva* de las víctimas es una técnica gubernamental o de gobierno, que conduce las acciones de quienes se encuentran -inmersos- en estos espacios establecidos.

En cuanto a la pregunta central de esta investigación: ¿Es la *participación efectiva* de la Ley 1448/11 un dispositivo de seguridad en la constitución del sujeto político, ético y epistémico?, la *participación efectiva* es un dispositivo de seguridad que hace parte del engranaje de la técnica de gobierno -gubernamental- ordenando y organizando a los sujetos en procesos de acuerdo con su existencia y posibilidades; los tipifica y establece sus oportunidades, garantizando el control de sus prácticas, en este caso, por medio de los diseños institucionales de participación regulando y reglando los espacios de encuentro entre entidades del gobierno y las víctimas. De esta manera el actual Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado se convierte en una entrada posiblemente no promisoría para gestionar las reivindicaciones de los sujetos afectados por el conflicto armado.

Como dispositivo de seguridad que permea las prácticas del sujeto político y la constitución de su subjetividad en lo ético y epistémico cuyas acciones se encuentran dirigidas a reafirmar la participación por gobernanza que desde un enfoque pragmático facilita *gobernar* a los sujetos, legitimando los consensos para favorecer la gobernabilidad.

Desde la óptica de la participación como un derecho humano, la *participación efectiva* genera espacios que permiten la expresión de experiencias, necesidades e intereses del sujeto denominado víctima, sin embargo, pese a la T-025 y los autos de seguimiento, el Decreto 250/05 y lo analizado en la instalación del espacio transitorio de participación, los desplazados- las víctimas, es decir, lo sujetos afectados por el conflicto armado que son ciudadanos campesinos, indígenas o afros, son escuchados pero sus propuestas no escalan los niveles esperados en las políticas que determinarían las posibilidades de una calidad de vida ante la situación que enfrentan ellos y sus representados.

Lo que reafirma, para efecto de este análisis, que los espacios de participación y sus diseños de *participación efectiva* son dispositivos de seguridad -que efectivamente- controlan la vida de este tipo de población, quienes posiblemente se sienten artificios de posibilidades pero con oportunidades limitadas de orden gubernamental.

Es relevante precisar que el contexto histórico del sujeto - víctima de la Ley 1448/11 no es el mismo del sujeto- desplazado de la Ley 387/97, la T-025 de 2004 y el decreto 250/05, a su vez ya no es el sujeto - campesino del trabajo diario en su terruño antes de la agudización de la violencia a causa del conflicto armado y será otro sujeto con cumplimiento o no del Estado a sus reivindicaciones posterior a la Ley de víctimas y restitución de tierras en el 2021. Este sujeto habrá contado con diseños de *participación efectiva* en los cuales la institucionalidad encargada de su implementación presentará informes de una atención y dialogo con cumplimiento de metas, sin embargo, este sujeto político - ético y epistémico se encuentra en el ahora buscando alternativas para garantizar su sustento y el de su familia en un momento en el que las esferas económicas, sociales y políticas develan sus derechos para sus propios intereses.

## **6.2 Representantes de las mesas de participación de víctimas y las instituciones del SNARIV**

¿Se requiere del establecimiento de reglas por parte de las entidades del gobierno para que la ciudadanía participe?, ¿es necesario fragmentar los tipos de población por tipos específicos de participación? Y en los casos donde las comunidades han establecido internamente bajo sus propios designios las formas de organizarse, ¿esta participación cómo se mide, en cuáles objetivos o metas institucionales?

1) En cuanto a las reglas y la fragmentación de la participación –específicamente de la denominada efectiva– que se encuentra dirigida a la población desplazada de acuerdo con la Ley 387 de 1997 y los pronunciamientos de la Corte Constitucional mediante la Sentencia T-025 de 2004 y los Autos 177-178 del 2005, 218-333 del 2006, 109 de 2007, 116-2008 y 383 de 2010, buscan garantizar que las personas afectadas por el desarraigo y el desplazamiento cuenten con espacios propicios para ser escuchados por el ensamblaje de entidades que deben atender sus reivindicaciones.

Sin embargo, se debió establecer el Decreto 250/05 para dar cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional en la T-025/04 y el Auto 178/05, estableciendo la conformación de cuatro mesas nacionales que responden a las fase de intervención en el marco del SNAIPD: Mesa Nacional de Protección y Prevención; Mesa Nacional de Atención Humanitaria de Emergencia; Mesa Nacional de Restablecimiento Socio-económico (en cada una de estas es obligatoria la participación de dos representantes de la población desplazada). Por último, la Mesa de Fortalecimiento del Proceso Organizativo de la Población Desplazada, en la cual es de relevante importancia la participación de líderes y lideresas de las OPDs.

Esta estructuración por mesas corresponde al primer diseño institucional de participación para la población desplazada en cumplimiento del Decreto 250/05, objeto de análisis de esta investigación como antecedente a la *participación efectiva* dispuesta en la Ley 1448/11.

2) Este trabajo de investigación se ha dirigido a indagar si la población desplazada (Ley 387/11), ahora víctima (Ley 1448/11), por medio de los diseños institucionales de participación dispuestos por la norma logran incidir con sus aportes y discusiones en los espacios a los cuales son citados. Con la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras se establece el segundo diseño institucional de participación para la población víctima, objeto de este trabajo, estructurado por mesas municipales, departamentales y la nacional, cuya representación corresponde a la elección de los representantes de las Organizaciones de Víctimas (OV).

Con la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras además de establecer la participación por mesas, representadas por las Organizaciones de Víctimas (OV) y Organizaciones Defensoras de los Derechos de las Víctimas (ODV), de acuerdo con el Decreto 4800/11, se establece la formulación del Protocolo de *Participación Efectiva* de las Víctimas, el cual hace parte del análisis de este escrito en cuanto su consulta como borrador en lo que se denominó mediante la circular 004/12, como el espacio transitorio de participación en el año 2012.

Ahora bien, es necesario señalar que se debió reglamentar para esta población un diseño de participación para organizar los espacios de encuentro con las entidades del gobierno, segmentándola por hechos victimizantes y enfoques diferenciales.

3) El borrador del Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado y el Decreto 4800/11 que reglamenta entre otras medidas la de garantizar la

*participación efectiva*, contó con un proceso de consulta a través de talleres regionales. Sin embargo, Berrío (2013) y Lemaitre (2013) anotan que la metodología diseñada no permitió la participación activa de las víctimas en el diseño de los planes y programas del Decreto en mención.

Es importante mencionar que este borrador del Protocolo, se encuentra previamente establecido por la UARIV entidad encargada de coordinar el SNARIV. Asimismo, en la instalación de la mesa nacional del espacio transitorio los representantes manifiestan su inconformismo frente a la promulgación por parte del Gobierno Nacional del Conpes 3726 de 2012 (que integra los lineamientos, el plan de ejecución de metas, el presupuesto y el mecanismo de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral de Víctimas), sin la participación de las víctimas. Las siguientes medidas del Decreto reglamentario 4800/11 de la Ley 1448/11, no son dispuestos a la consideración de las víctimas a través del esquema de participación por mesas (diseño de participación institucional diseñado por la Ley 1448/11): Reglamentación de la indemnización administrativa; la Creación del Programa de Rehabilitación; la creación del Programa de Reparación Colectiva; la Creación del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas; el diseño e implementación de programas de prevención, asistencia, atención y reparación a cargo de las entidades territoriales (de acuerdo con los lineamientos del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral). Y por último, la creación y conformación del sistema de participación por mesas, incluyendo la reglamentación de todos los mecanismos de participación con los que cuentan las organizaciones de víctimas y las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas para incidir en el diseño e implementación de las medidas.

4) A partir de los aportes de Vargas (2012), en la implementación del decreto 250/05, se presenta un balance respecto a la falta de articulación interinstitucional desde lo local a lo

nacional, lo cual, desdibuja las reivindicaciones presentadas en las propuestas de las OPDs. Esto genera desgastes en líderes y lideresas que buscan alternativas como ser elegidos a cargos de representación pública, según el estudio realizado por la investigadora en el caso de Soacha, sumado a la falta de garantías de seguridad y protección, entre otras dificultades que hacen parte de su investigación.

Posterior al espacio transitorio de participación de 2012 y la firma de la resolución 0388/13 mediante la cual se establece el Protocolo de *Participación Efectiva* de las Víctimas de Conflicto Armado, se eligen las mesas municipales, departamentales y la nacional para el periodo de 2013-2015. El balance para este diseño institucional de *participación efectiva* en estos años de implementación es presentado para efectos de este trabajo a partir del texto "Personerías y Mesas Municipales y Distritales de *Participación Efectiva* de las Víctimas: Un diagnóstico desde local", publicado por la Federación Nacional de Personeros de Colombia (FENALPER), donde se encuentran resultados de las dinámicas de las mesas municipales en su composición y sus dificultades para adelantar sus procesos de participación e incidencia durante estos dos años:

Primero, en cuanto a la composición de las mesas, se encuentra una tendencia en los municipios pequeños a la deserción de la representación del hecho victimizante violencia sexual y el enfoque diferencial LGBTI, debido a la estigmatización que se produce a nivel local.

Segundo, durante el periodo 2013-2015 "el 30% de los y las representantes elegidos tendían a desvincularse de las mesas. De acuerdo con los entrevistados la desvinculación se debe por la sensación del desgaste producida por la ausencia de resultados concretos" (FENALPER, 2015, p. 6), se menciona además, que esta decisión es tomada por la falta de garantías de participación "esto es falta de apoyos técnicos y logísticos que deben proporcionar las alcaldías para que los miembros de las mesas puedan cumplir sus funciones (p. 7).

Tercero, el Protocolo de *Participación Efectiva* de las Víctimas del Conflicto Armado regla la participación de las víctimas por hechos victimizantes y enfoques diferenciales de la población en general afectada por el conflicto armado, quedando pendientes los protocolos de participación étnicos, lo que ha tenido un efecto sobre la representación de las comunidades étnicas en las mesas:

La delegación de los representantes se facilita cuando el número de cabildos y consejos comunitarios reconocidos en el municipio es reducido. Sin embargo, no ocurre lo mismo cuando varios grupos deben concertar la persona para delegar. Por estas razones y por las tensiones al interior de las mesas, pareciera que los grupos étnicos han decidido alejarse del proceso participativo vía mesas de participación y/o adelantarlos a través de los canales bilaterales que ellos mismos han generado para dialogar con el Estado (FENALPER, 2015, p. 7).

### **6.2.1 Participación con aroma de mujer. Desde lo Zabala y a lo Izquierdo buscando los derechos**

Las organizaciones de base, las comunidades que escapan a las reglas para la participación institucional, establecen formas de poder y procesos de subjetivación, permitiendo visibilizar formas de resistencia frente a un régimen de verdad; al respecto surgen los siguientes cuestionamientos: Las organizaciones que no se inscriben en estas mesas municipales y departamentales y que por lo tanto no cuentan con representatividad en la mesa nacional, ¿cuentan con otras formas de hacer efectiva su participación?, ¿se puede hablar de resistencia a otras alternativas de participación diferentes a las establecidas en los diseños institucionales de *participación efectiva*?

Las lideresas María Zabala y Yolanda Izquierdo a quienes se le debe hacer mención en el ámbito académico en cuanto a participación y liderazgo por la lucha de la tierra, la supervivencia y el trabajo que han realizado en sus comunidades y organizaciones de base. Son



dos mujeres que al igual que otros líderes distan de los espacios formales de participación institucionales, sin embargo, su liderazgo cuenta con un reconocimiento en la población que ha sufrido afectaciones a causa del conflicto armado.

Liderazgo que puede ser analizado como línea de fuga siguiendo a Deleuze, que resiste a los marcos normativos y que trasciende lo reglado por la institucionalidad en sus discursos, generando incidencia a título colectivo que supera la mera representatividad.

### **Breves historias para cerrar sin participación efectiva pero sí organizativa y de base**

"Somos bastantes las mujeres, afectadas por la guerra. Lucharemos muy unidas para así acabar con ella". (Me afectó la guerra, Canción inédita de Piedad Julio Ruiz)

María Zabala como muchos otros campesinos de origen humilde fue ajena a las posibilidades de acceder a la educación básica primaria, sin embargo, con el trabajo y esfuerzo empeñado desde muy joven, logró junto a su esposo Antonio Polo construir en tierra propia su hogar. La tranquilidad acompañaba las jornadas de trabajo de esta familia en la vereda San Rafaelito cerca de Montería. Estos propietarios y administradores de un predio de cerca de 80 hectáreas, son atacados por grupos paramilitares en diciembre de 1989, queman su vivienda y María al final de la tarde se ve obligada a sepultar a su esposo, a uno de sus hijos y tío en este lugar.

En Montería enfrenta necesidades, dificultades y el desafío de ser madre, nuevamente en la adversidad, y sin su compañero. Poco a poco se convierte en una lideresa comunal del barrio San Cristóbal dentro de la Corporación de Mujeres Siempre Unidas del Medio Sinú (MUSUMESI).

En medio de ollas comunitarias y con el apoyo de la Corporación María Cano y la ONG “Taller Prodesal”, las mujeres lideradas por Zabala entran en un proceso de adjudicación con el Incora por la finca la Duda Tomate. Resultado de dos años de este proceso la tierra es entregada

a 15 mujeres que se han organizado para lograr este propósito que se encuentra representado en 128 hectáreas, cada una a \$2'700.000 pesos. La cuestión del negocio consistía en que el Estado aportaba el 70% del valor, y las nuevas propietarias el 30% restante que corresponde a \$104.000.000, para lo cual hipotecaron la finca con la Caja Agraria (ahora Banco Agrario).

María Zabala, Obeida Tamar, Alicia Arroyo, Carmela Burgos, Claudia Garcés, Gladys Pereira, Berlides Méndez, Olga Ibañes, Piedad Julio, Gregoria Gutiérrez, Arsenia Acosta, Arsenia Causil, Margarita Torres, Teresa Álvarez y Zaida Moreno son las mujeres cabeza de hogar que junto a sus familias llegaron a vivir en el año 2001 en la vereda el Puente, en el corregimiento Las Palomas en el Valle Encantado (nombre dado por ellas a la finca la Duda Tomate). Además de la deuda estas mujeres han ejercido acciones de resistencia en un predio que dista de la infraestructura necesaria y de la capital del departamento de Córdoba.

La alimentación es gestionada por María Zabala acordando cambiar raciones de comida con el Programa Mundial de Alimentos (PMA) por trabajo comunitario (siembra de maíz y yuca). Las dificultades entre familias, el no recibir ayudas de los hombres de Carlos Castaño, son entre otras las funciones que acepta esta lideresa. En cuanto al último punto en Valle Encantado se presentan reclutamientos forzados, Zabala organiza a cerca de 200 mujeres de distintas zonas de Córdoba para ir al campamento de este grupo armado a solicitar que sus hijos regresen con ellas a sus comunidades.

Poco a poco y con el apoyo de la Consejería en Proyectos del PMA que donó a cada mujer una vaca y su cría, se conformó la Cooperativa Agropecuaria de Mujeres del Valle Encantado. Esta comunidad recibió apoyo de las siguientes entidades: Fondo de Pequeños Proyectos del Canadá; Tierra de Hombres Suiza; Acción Social y el SENA. La Caja Agraria en liquidación se convierte en Banco Agrario y la deuda de Valle Encantado ronda por la suma de

300 millones de pesos. Zabala asiste a foros, encuentros, comienza a hablar de la problemática de la tierra y las dificultades en Valle Encantado, gestiona acciones con otras organizaciones como la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz (IMP), que se conformó con la convergencia de varias organizaciones, entre ellas, la del Valle Encantado.

En marzo de 2004, el trabajo de Zabala es reconocido con el Premio Cafam a la Mujer, que venía acompañado de 14 millones de pesos, dinero que pasó a ser parte del Programa Nacional de Reactivación Agropecuario (PRAN), que consiste en un alivio de pasivos. Con la ayuda de la Casa de la Mujer Trabajadora las mujeres del Valle Encantado se acogen a este programa y la deuda quedó en 120 millones y sin intereses hasta 2010.

María Zabala, es nombrada en el discurso del presidente Juan Manuel, en septiembre de 2013 ante la asamblea de la ONU en New York, esta mujer representó a las víctimas de Córdoba durante el cierre del ciclo 30 de los diálogos de paz en La Habana. En este escenario su discurso se centra en la petición generalizada de la devolución de las tierras que les fueron arrebatadas a los campesinos por grupos armados y en la condonación de la deuda del 30% de las familias no solo de Valle Encantado, también de Nuevo Horizonte, Las Palomas, El Quindío, zona rural de Montería. El trabajo de Zabala no hace parte de las mesas dispuestas por el Protocolo de *Participación Efectiva* de las Víctimas, su gestión trasciende estos mecanismos y su representación es reconocida por su comunidad y el gobierno.

La segunda breve historia que hace alusión a Yolanda Izquierdo Berrío quien es descrita como:

El -rostro- de la asimétrica lucha campesina por la restitución de las tierras en Córdoba, de los -obstáculos burocráticos- en los programas de protección a las víctimas y dirigentes campesinos, de la líder cívica de un movimiento de vivienda popular, la política, la cabeza de una extensa familia (Centro de Memoria Histórica, p.69)

El 31 de enero de 2007 en el barrio Rancho Grande (Montería), el parrillero de una moto dio fin al trabajo comunitario y la incidencia lograda por esta lideresa, en el mismo lugar donde inició como presidenta de Asociación de Madres Comunitarias.

Tierra Alta (Córdoba) es el primer municipio del cual se ve obligada a salir con su familia al corregimiento las Claras, esta oradora a los 8 años subía a las tarimas para recitar al movimiento piragüero los versos que su padre le compartía en alusión a las ideas liberales. Inspirada por su padre emprendió desde muy joven un liderazgo para resolver las necesidades de su comunidad y familia, culminando a su vez sus estudios en educación secundaria.

Ella y su familia vivían hambre, carencia total de infraestructura y vivienda, falta de servicios públicos básicos e seguridad social. Desde entonces, para ella era claro que atender esas necesidades era prioritario frente a cualquier ejercicio del poder político, o puesto de otra manera: el sentido del ejercicio político debía partir de la solución de estas necesidades (Centro de Memoria Histórica, p. 75).

Maestra de primaria (sin reconocimiento económico), fundadora de un hogar infantil, convocante a ollas comunitarias, a finales de los noventa y con un escenario de campesinos ahuyentados por la fuerza armada de las Autodefensas, decide acompañar y liderar invasiones en terrenos abandonados, entre otros: la Casa Finca. Debido al aumento de invasiones Yolanda participó como negociadora de los líderes (representando a 4.000 familias de la invasión la Palma), en una comisión junto a la administración municipal, la iglesia y la empresa privada; el logro de esta comisión es la compra de terrenos para ubicar a estas familias.

Para el año de 1991, la Fundación por la Paz y el Desarrollo de Córdoba (Funpazcor), fundada en 1989 y dirigida por los hermanos Castaño, que pertenecían en ese entonces al grupo

armado de la Autodefensas Unidas de Colombia, con el objetivo de adelantar una reforma Agraria, entregó títulos de propiedad a campesinos de fincas ubicadas cerca a la ciudad de Montería, entre ellas Las Tangas, Santa Paula, Cedro Cocido, Santa Mónica, Pasto Revuelto y Jaraguay.

Yolanda junto a su familia recibe cerca de 5 hectáreas en Santa Paula, con cobertura de medios de comunicación nacional, con palabras del constituyente Otty Patiño y de Bernardo Gutiérrez dirigente del movimiento Esperanza, Paz y Libertad, y la intervención del entonces gobernador de Córdoba Luciano Pepe Izquierdo, son entregados estos predios.

La letra pequeña de esta titulación correspondía a una donación que no permitía realizar ninguna transacción de las tierras sin permiso de Funpazcor. Seguido del engaño para los campesinos, Teresa Gómez –Sor Teresa– hermana de los Castaño despoja las tierras de sus propietarios con ventas forzadas a precio irrisorio. Izquierdo inicia en el 2006 un proceso de liderazgo para recuperar las tierras y denunciar como les habían sido arrebatadas, sumado a lo anterior, Funpazcor les había generado una deuda con el Banco Agrario para trabajar en estas parcelas, préstamo que no fue entregado a los campesinos.

Esta lideresa decide recoger documentos, presentarlos ante las entidades competentes, las amenazas no se hicieron esperar, esta líder de la población afectada del conflicto armado hasta el final representó a quienes creyeron en ella.

María Zabala y Yolanda Izquierdo inician una trayectoria de compromiso con las comunidades, enfrentando situaciones de riesgo para ellas y sus familias, la incidencia que han generado para sus comunidades no se encuentra establecida en un manual o protocolo. Su resistencia no es solo con las necesidades y los actores armados, también con la burocracia y el engranaje de instituciones que deben responder por la garantía de los derechos de sus familias y sus representados.

Este tipo de experiencias, de lucha y resistencias mediante las cuales las comunidades han establecido su organización y representación, no se mide en objetivos y metas institucionales. Sin embargo, estas dinámicas propias pueden dar cuenta de una incidencia que supera desde la base lo impuesto por la *participación efectiva* que como técnica de gobierno, reproduce diseños institucionales de participación para mantener sujetos que responden desde lo político a discursos que responden a estos dispositivos de seguridad. Así pues se dejan las reivindicaciones de familias en manos de representantes que firman actas que posteriormente son presentadas como la garantía de la *participación anhelada*.

## Bibliografía

- Benavidez, J. (2008). Una aproximación interdisciplinaria del análisis crítico del discurso (ACD) al estudio de la historia. *Revista Rhec*, (11), 9-31.
- Berrío, J.M. (2013). Las mesas de participación de víctimas: ¿Una frustración más o un mecanismo de transformación social? *Revista de Derecho Público*, (31), 1-33.
- Cancimance, A. (2014). *Echar raíces en medio del conflicto armado: Resistencias cotidianas de colonos en Putumayo*. (Tesis de doctorado). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Cantú, J. (2008). “Competencias ciudadanas y construcción de la democracia en México” en Guzmán, N. (Ed), *Sociedad, desarrollo y ciudadanía en México* (37). México, Limusa.
- Castro, S. (2010). *Historia de la Gubernamentalidad, Razón de Estado, Liberalismo y Neoliberalismo en Michel Foucault*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana Instituto de Estudios Sociales y Culturales-Pensar.
- Centro de Memoria Histórica (2011). *Mujeres que hacen historia: Tierra, cuerpo y política en el Caribe colombiano*. Bogotá, Editorial Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S.A.
- CODHES (2009). Boletín informativo para la consultoría de los derechos humanos y el desplazamiento (75), Bogotá, el 22 de abril de 2009. Disponible en: [http://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/codhes\\_informa\\_no\\_75.pdf](http://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/codhes_informa_no_75.pdf)
- Comisión de Seguimiento de Políticas Públicas sobre el Desplazamiento Forzado, (2011). "Reglamentación y Desarrollo Ley 1448/11, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones". *Documentos para el Debate*, Bogotá.
- Correa, L. M., Pacheco, P. A. (2011). *La exigibilidad de los derechos territoriales como camino hacia el desarrollo local de los Montes de María –caso ANUC*. (Tesis de maestría). Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá.
- Cortés, M. y Fandiño, N. M. (2013). *El papel de las prácticas pedagógicas en la gestación y consolidación del proceso de resistencia de la guardia indígena del Cauca*. (Tesis de maestría) Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá.
- Deleuze Gilles. “¿Qué es un dispositivo?” *Michael Foucault filósofo* (coloquio dedicado a la obra de Foucault), Organizado en París, 1988. Disponible en <http://es.scribd.com/doc/29636863/deleuze-que-es-un-dispositivo#scribd>
- Fairclough, N. y Wodak, R. (1997/2000). “Análisis crítico del discurso”, en Van Dijk T. A. (Comp.). *El discurso como interacción social*. Barcelona, Editorial Gedisa.

- Federación Nacional de Personeros de Colombia (Fenalper) (2015). *Resumen Ejecutivo de las Personerías y mesas municipales y distritales de participación efectiva de las víctimas: Un diagnóstico desde local*. Cuadernillo. Bogotá.
- Foucault, M. (1982). *Tecnologías del yo y otros textos afines*. Barcelona, Buenos Aires y México: Ediciones Paidós Ibérica, S.A.
- Foucault, M. (1985). *Saber y verdad*. Madrid: Las Ediciones de La Piqueta.
- Foucault, M. (1991). *El sujeto y el poder*. Recuperado de [https://www.google.com.co/?gws\\_rd=ssl#q=el+sujeto+y+el+poder+de+foucault](https://www.google.com.co/?gws_rd=ssl#q=el+sujeto+y+el+poder+de+foucault)
- Foucault, M. (1999a). "La ética del cuidado de sí como práctica de libertad". En *Obras Esenciales*. Tomo III (18). Barcelona, Paidós Básica.
- Foucault, M. (1999b). "Estrategias de Poder". En *Obras Esenciales*. Tomo II (249-253). Barcelona, Paidós Básica.
- Foucault, M. (1999c). "La gubernamentalidad". En *Obras Esenciales*. Tomo IV (641-642). Barcelona, Paidós.
- Foucault, M. (2000). *Defender la Sociedad. Curso 1975 -1976*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2004). *Seguridad, territorio y población. Cursos de la escuela de Francia, 1997-1978*. París: Editorial Gallimard.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población: curso en el Collège de France (1977-1978)*. México: Fondo de Cultura Económica.
- García, L. (2011). ¿Qué es un dispositivo?, Foucault, Deleuze, Agambem en [serbal.pntic.mec.es/AParteRei/](http://serbal.pntic.mec.es/AParteRei/), núm. 74. Disponible en <https://elnoografo.wordpress.com/2012/09/07/luis-garcia-fanlo-que-es-un-dispositivo-foucault-deleuze-agamben-i-foucault>
- González, D. M., Medina, P. R. y Rodríguez, M. B. (2014). *Las víctimas del conflicto armado en Colombia como sujetos políticos: entre la cooptación y la oposición. Dinámicas de agencia y resistencia en el proceso de formulación de la Ley 1448/11*. (Tesis de maestría). Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá.
- Guiso, A., Briceño, R. y Acevedo, J. (2010, julio-diciembre). "Organizaciones de población desplazada en la construcción de presentes y futuros dignos". *Estudios Políticos* (37), Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, (pp. 73-94).
- Hoyos, M. (2003). Ciudadanía y Participación: Más fantasmas para la juventud. *Revista Última Década*, (19).



- Lazzarato, M. (2007). "Del Biopoder a la Biopolítica" en *multitudes.net*, núm. 1. Disponible en <http://www.sindominio.net/arkitzean/otrascosas/lazzarato.htm>
- Lemaitre, J. (2013). Diálogo sin debate: la participación en los decretos de la Ley de Víctimas. *Revista de Derecho Público*, (31), 2-37.
- Martínez, J. (2013). "El Dispositivo: una grilla de análisis en la visibilización de las subjetividades". *Revista Tabula Rasa - Edición 19*.
- Martínez, J. (2013a). Módulo perspectiva post estructuralista Michel Foucault. Bogotá, Cinde, (3). 1-242
- Moreno, F. M. (2010). *Niveles de Participación ciudadana y su incidencia en la formulación del plan decenal del deporte la recreación y la actividad física para el desarrollo humano, la convivencia y la paz 2009-2019*. (Tesis de maestría). Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá.
- Muñoz, C. y Arias, L. (2011). Prácticas de las organizaciones de población desplazada y el restablecimiento de derechos. *Revista Colombiana de Estudios Sociales*, Medellín. Volumen 2 (Enero -Junio).
- Muñoz, W. T. (2008). *Factores que condicionan la incidencia de las Organizaciones de Población Desplazada por la Violencia en el desarrollo de Políticas Públicas de Atención a Población Desplazada en Bogotá*. (Tesis de maestría). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- Reguillo, R (2003). *Ciudadanías Juveniles en América Latina*. Última década, Viña del Mar, (pp. 11-30). Disponible en <http://www.scielo.cl/pdf/udécada/v11n19/art02>.
- Rodríguez, A. N. y Gómez, S. A. (2007). "Organizaciones Sociales de Personas en situación de desplazamiento: identidad y ciudad" en, Patricia Ortiz, Mario López y Mauricio Viloria (Edit). *Restablecimiento, Reparación y procesos organizativos de la población en situación de desplazamiento*. Bogotá, Fundación Universitaria del Área Andina. Red Nacional de Investigadores (REDIF), (pp. 255-280).
- Rojas, D. Y. (2012). *Participación derechos y ciudadanía: una experiencia del proceso de gestión social integral en la comunidad del territorio pardo rubio 2 en la localidad de Chapinero*. (Tesis de maestría). Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá.
- Sánchez Torres, C. A. (2006), *Derecho e Instituciones Electorales en Colombia*, Bogotá, Universidad del Rosario, Biblioteca Jurídica Dike.
- Sánchez, C. A. y Ciceri, J. H. (2007) ¿Participación ciudadana en la democracia?, *Universidad Sergio Arboleda*, Bogotá, 7 (12), 11-30.

- Santos, B. (2003). *Globalización y democracia*. (Conferencia central del foro social mundial temático). Cartagena de Indias. [Online: 16/12/2007. Disponible en [www.fsmt.org.co/ponencias2.htm?x=20509](http://www.fsmt.org.co/ponencias2.htm?x=20509)]
- Schultze, R. O. (2005). *Lexikon der Politikwissenschaft, Theorien, Methoden, Begriffe* [Diccionario de la ciencia política, teorías, métodos, conceptos], Bd. i: A-M. München (Alemania), Verlag CH Beck.
- Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2013). “Del Olvido a la Incidencia. La participación efectiva de las víctimas del conflicto armado en Colombia”. Bogotá, Termimpresos.
- Van Dijk, T. A. (1999). El análisis crítico del discurso. *Revista Anthropos*, (186), 23-36.
- Vargas, J. (2012). *Factores que condicionan la incidencia y la acción colectiva de OPDS –el caso de Soacha*. (Tesis de maestría). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Vargas, R. J. (2012a). “Diseños institucionales que promueven la participación pero limitan la incidencia política de las organizaciones de población desplazada”. En *Análisis Político*, 25 (76), Disponible en <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/rt/printerFriendly/43495/44774>
- Verba, S., Kay, L., Schlozman, H., y Brady, E. (1995). *Voice and equality: civic voluntarism in American politics*. New York.
- Vorländer, H. (2004). "Demokratie–Geschichte eines Begriffes" [Democracia–Historia de un concepto], en: *Informationen zur politischen Bildung* [Informaciones para la formación política]. Disponible en [file:///C:/Users/MARIA%20JANETH/Downloads/bpb\\_IzpB\\_284\\_Demokratie\\_barrierefrei\\_optimiert.pdf](file:///C:/Users/MARIA%20JANETH/Downloads/bpb_IzpB_284_Demokratie_barrierefrei_optimiert.pdf)
- Wodak, R. y Meyer, M. (2003). *Métodos de análisis crítico del discurso*. Barcelona: Gedisa.

## **Normativas**

Colombia, (2010), Constitución Política. Bogotá. Legis.

Colombia, Congreso de la República, (2005, fecha). “Decreto 250/05”. Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones, Diario Oficial, núm. 45816, Febrero 08 de 2005, Bogotá.

Colombia, Congreso de la República, (2011, fecha). “Decreto 4800/2011”. Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, núm.42280, Diciembre 20m de 2011, Bogotá.

Colombia, Congreso Nacional de la República, (1997), “Ley 387/1997”. Por la cual se adoptan las medidas para la Prevención del desplazamiento Forzado, la Atención, la protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia, Diario Oficial sin número, Julio 18 de 1997, Bogotá.

Colombia, Congreso Nacional de la República, (2011), “Ley 1448/2011”. Víctimas y de Restitución de Tierras, Diario Oficial, núm. 48096, Junio 10 de 2011, Bogotá.

Colombia, Corte Constitucional, (2004) “Sentencia T-025”, Bogotá. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>

Colombia, Corte Constitucional, (2005, Agosto) “Auto 177”, Bogotá. Disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=23382>

Colombia, Corte Constitucional, (2005, Agosto) “Auto 178”, Bogotá. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/T-025-04/Autos.php>

Colombia, Corte Constitucional, (2006, Agosto) “Auto 218”, Bogotá. Disponible en <http://www.refworld.org/docid/472208822.html>

Colombia, Corte Constitucional, (2006, Noviembre) “Auto 333”, Bogotá. Disponible en <http://www.refworld.org/docid/4725a2b82.html>

Colombia, Corte Constitucional, (2007, Mayo) “Auto 109”, Bogotá. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/Autos/2007/A109-07.htm>

Colombia, Corte Constitucional, (2008, Mayo) “Auto 116”, Bogotá. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/Autos/2008/A116-08.htm>

Colombia, Corte Constitucional, (2010, Diciembre) “Auto 383”, Bogotá. Disponible en [http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/adminverblobawa?tabla=T\\_NORMA\\_ARCHIVO&p\\_NORMFIL\\_ID=891&f\\_NORMFIL\\_FILE=X&inputfileext=NORMFIL\\_FILENAME](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/adminverblobawa?tabla=T_NORMA_ARCHIVO&p_NORMFIL_ID=891&f_NORMFIL_FILE=X&inputfileext=NORMFIL_FILENAME)

Colombia, Corte Constitucional, (2013, Mayo) “Resolución 0388” Mediante la cual se establece el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas, Bogotá.