

Diálogo

El camino hacia la transformación pacífica de los conflictos sociales

Experiencias de la Policía Nacional de Colombia

Diálogo

El camino hacia la transformación pacífica de los conflictos sociales Experiencias de la Policía Nacional de Colombia

ISBN 978-958-52335-0-8

Alianza para la Paz (APAZ), Policía Nacional de Colombia, Centro de Investigación y Educación popular, programa por la paz (CINEP/PPP).

Editorial Alianza para la paz

JEFE UNIDAD POLICIAL PARA LA EDIFICACIÓN DE LA PAZ, Coronel Alba Patricia Lancheros Silva.

COMITÉ EDITORIAL: Teniente Coronel Lurangeli Franco Rodríguez, Jefe Área Estratégica para la Implementación de Acuerdos; Capitán Jorge Hendrik Ávila González, Responsable y coordinador del proyecto, UNIPPEP; Ana Glenda Tager, Directora Alianza para la Paz; Otto Argueta Ramírez, Coordinador Regional de Programas Alianza para la Paz; Hernando Botía, Director del Proyecto Transformación de conflictos sociales y paz territorial. **ELABORACION Y COORDINACION EDITORIAL:** Otto Argueta, Coordinador de Programas Alianza para la Paz. **REVISIÓN:** Teniente Coronel Lurangeli Franco; Capitán Jorge Hendrik Ávila González; Ana Glenda Tager; Otto Argueta; David Ruiz. **EQUIPO TRANSFORMACION DE CONFLICTOS SOCIALES Y PAZ TERRITORIAL:** Hernando Botía, Director de Proyecto; Cindy Carolina Cardenas Franco, Coordinadora Interinstitucional; Angélica Gálvis, facilitadora Apartadó; Sandra Viveros, facilitadora Buenaventura; Mariec Peña, facilitadora Montelíbano; Natali Aristizabal, facilitadora Puerto Asís; Edwin Figueroa, facilitador Chaparral. **EQUIPO UNIPPEP PROYECTO TRANSFORMACION DE CONFLICTOS SOCIALES Y PAZ TERRITORIAL:** Mayor Yofre Mario Díaz Lemus, Jefe Grupo de Observadores Policiales UNIPPEP; Mayor Jairo Alexander Martinez Salgado, Jefe Grupo Construcción de Paz; Capitán Jorge Hendrik Ávila González, Responsable y Coordinador del Proyecto; **Equipo Territorial Apartadó:** Capitán Luis Alfonso Paez Sastoque, Intendente Andres Tapias Arias Leoncio, Subintendente Fabio Beltran Velasquez, Patrullero Luis Fernando Duque Garcia, Patrullera Maribel Serna Gutierrez. **Equipo Territorial Puerto Asís:** Capitán Cruz Esteban Rosero Santa, Intendente Oscar Andres Gomez Sanchez, Subintendente Gabriel Gonzalez Martinez, Patrullero Edwin Daniel Rivera, Patrullero Hamilton Eliecer Gonzalez Navarro. **Equipo Territorial Chaparral:** Teniente David Enrique Alonso Hernandez, Intendente Manuel Armando Rivadeneira Villate, Subintendente Wilson Mauricio Correa Vargas, Patrullero Sebastian de Jesus Garzon Sajonero, Patrullero Brayan Stiven Rodriguez Patiño. **Equipo Territorial Montelíbano:** Teniente Pedro Luis Molina Alzate, Intendente Carlos Castaño Uribe, Patrullero Diego Alejandro Rendon Hernandez, Patrullero Yeiner Mosquera Borja, Patrullero Cristian Leonardo Tabares Benavides. **Equipo Territorial Buenaventura:** Teniente Edwin Reynel Herrera Mora, Subintendente John Jairo Buitrago Sanchez, Patrullero Wilfredo Narvaez Gonzalez, Patrullero Fabian Andrei Garzon Lopez, Patrullero Miguel Angel Llano Molina. **Procesamiento de datos y análisis estadístico:** David Ruíz. **Edición y corrección de estilo:** Luís Méndez Salinas, Catafixia Editorial. **DIAGRAMACIÓN:** Estuardo Choc y Procesos Digitales S.A.S.

Presentación

Luego de una experiencia de más de seis décadas de conflicto armado interno, en contra de la ilegalidad, la Policía Nacional sigue avanzando en los compromisos de fomento y blindaje de la seguridad ciudadana, en varias regiones y ciudades, en el marco de una historia de 127 años de servicio comunitario sin límites, mediante hechos que le han permitido a la nación escribir nuevos capítulos de sensibilidad social y de prevención de hechos delictivos, fundamentados en los horizontes estratégicos de la convivencia, la disrupción del crimen, la participación cívica y la cooperación internacional.

Bajo esta convicción y la posibilidad de ser reconocidos como *“una Policía para la gente, que se transforma para servir mejor y piensa en sus policías”*, en sinergia interinstitucional, se desarrolló el proyecto *“Transformación de Conflictos Sociales”* gracias a Alianza para la Paz – Interpeace y el Centro de Investigación y Educación Popular CINEP, con el apoyo financiero del gobierno del Reino Unido, quienes de manera loable se han unido a la causa policial de estudiar y proyectar el rol policial en la prevención de la violencia, mediante la implementación de un proyecto piloto entre los meses de mayo de 2018 y abril de 2019 con el fin de evidenciar las inmensas capacidades mediadoras de la Policía Nacional de Colombia, tomando como referencia cinco municipios afectados por distintos tipos de violencia, siendo ellos: Montelíbano, (en el departamento de Córdoba); Apartadó, (en el departamento de Antioquia); Buenaventura, (en el departamento del Valle del Cauca); Chaparral (en el departamento del Tolima) y Puerto Asís (en el departamento del Putumayo).

Producto de este trabajo se han desarrollado tres publicaciones, de la cuales esta es la última, titulada *“Diálogo, el camino hacia la transformación de conflictos sociales”*, resalta la preparación de la institucionalidad policial para lograr la gestión asertiva de conflictos a lo largo y ancho del territorio nacional, a través del diálogo y la prevención, reduciendo el riesgo del escalamiento de la violencia, de acuerdo al diagnóstico y a las particularidades de cada región.

La comprensión de ser *“una Policía para la gente”*, ha conducido a la Institución a la modernización de la gestión territorial de la seguridad, en la atención oportuna al ciudadano. Nuestra máxima ha consistido en *“servir con sabiduría y amor”*. Decisiones y resultados que tienen su punto de partida en la implementación del Modelo de Construcción de Paz de la Policía Nacional, ante la necesidad de seguir incrementando la confianza de la ciudadanía en lo que somos y hacemos, gracias a la idoneidad y a la transparencia procedimental del servicio. No en vano, la sociedad puede y debe identificar al policía como un potente mediador de conflictos, y por lo tanto, como un actor clave en la integración, el tejido, la comunicación y el desarrollo social, retomando el concepto de *“formador de formadores”*, *“constructores de civilidad”*, además de ser voceros de la capacidad policial que transforma para bien la sociedad al abordar conflictos sociales desde las inmensas posibilidades del Estado Social de Derecho, y la aplicación del Código Nacional de Convivencia, haciendo énfasis en los procesos de mediación y transformación no violenta de conflictos.

Por ello, esta publicación es un homenaje particular a esos policías que llegan a cada barrio, a lugares distantes de los cascos urbanos, al interior de la provincia para escuchar al ciudadano y atender sus demandas, garantizando que nuestra labor se desarrolle de manera organizada, bajo la convicción de que cada uniformado es la suma de virtuosas ejecutorias a favor de la vida, bienes y honra de la ciudadanía, teniendo en cuenta que la seguridad es un bien público y un valor democrático supremo, que permite promover el ejercicio pleno y autónomo de las libertades y los derechos ciudadanos, desde el acompañamiento y el liderazgo de nuestra Unidad para la Edificación de la Paz –Unipep-, dada la urgencia de seguir construyendo civilidad desde las trascendentes posibilidades que brinda la academia y el acompañamiento interinstitucional, en la revisión de lecciones aprendidas y la construcción de memoria histórica sobre el deber ser policial, retomando la sentencia del filósofo y ensayista José Ortega y Gasset, según la cual *“el hombre es el hombre y sus circunstancias”*.

General OSCAR ATEHORTUA DUQUE

Director General de la Policía Nacional

Bajo la premisa que la mejor arma para combatir la violencia es la educación, la Policía Nacional por medio de la Unidad Policial para la Edificación para la Paz, presenta esta publicación como un aporte al componente educativo institucional, a fin de fortalecer las competencias de nuestros uniformados en la prevención de los diferentes tipos de violencias que emergen de las conflictividades sociales en el país.

No solamente para aplicarlo a través de la mediación y diálogo social, sino también para convertirse en promotores de la cultura de paz a lo largo y ancho del territorio colombiano, mediante acciones pedagógicas con las comunidades, con el propósito de lograr un mejor entendimiento de las diferencias que contribuyan a una convivencia pacífica y al incremento de la seguridad ciudadana.

Este producto describe en detalle el paso a paso del proyecto “Transformación de Conflictos Sociales”, toda una experiencia exitosa en el tratamiento no violento a problemáticas sociales en menor y mayor escala, que pueden incluso desembocar en protestas sociales. Trabajo que tiene por objetivo evitar que las inconformidades de ciertos grupos sociales se transformen en comportamientos violentos, como disturbios, desmanes, revueltas, entre otros, y puedan llegar a buen término de conciliación.

Esta labor desde su inicio requiere de un fuerte relacionamiento interinstitucional, como se ha venido realizando por nuestros equipos en los municipios piloto y como también se desarrolla en este contenido como guía, pues el conflicto social para su tratamiento demanda un trabajo que involucra a distintos actores y entidades en diferentes niveles: local, regional y nacional.

En coherencia con nuestra misión y políticas institucionales, esto contribuye a la profesionalización del servicio de policía para responder ante el cambio social, como resultado de transformaciones estructurales que generen cultura, conciencia y corresponsabilidad en la ciudadanía, de esta manera ofrecemos esta experiencia que estamos seguros, va a desempeñar un eslabón protagónico en la construcción de credibilidad y confianza en la población colombiana, dejando en alto la imagen institucional.

Coronel Alba Patricia Lancheros Silva

Jefe Unidad Policial para la Edificación de la Paz

Las sociedades se encuentran en permanente cambio. En la mayoría de los casos, se requieren muchos años para identificar los cambios en toda su magnitud. Es necesario también tiempo para poder explicar qué motivó los cambios y cuáles son sus consecuencias. Cuando los cambios sociales ocurren, ni las motivaciones ni los efectos son iguales en todas las personas. Tampoco lo son los tiempos en que la sociedad se ajusta a sus propios cambios. Las instituciones y la cultura, por ejemplo, toman más tiempo en ajustar sus dinámicas a los cambios de la sociedad.

En general, los conflictos son expresiones de los momentos de cambio de una sociedad. A veces, un conflicto genera cambios rápidos, repentinos e intensos. En otras ocasiones, estos se extienden por muchas décadas de tal manera que la sociedad, las instituciones y la cultura se ajustan a la dinámica de los conflictos haciendo que el cambio sea prácticamente imperceptible. Se requiere de grandes procesos reflexivos para saber en qué consistió el cambio, de qué se trató el conflicto y cómo afectó a las personas.

Ese proceso reflexivo es el diálogo. Podemos entenderlo como el encuentro de mentalidades, experiencias, ideologías, creencias, posiciones políticas, culturas e identidades en torno a la búsqueda de explicaciones, puntos en común y suma de esfuerzos que permitan encontrar acciones colectivas en torno a problemas comunes. El diálogo en construcción de paz busca ser práctico, ser humano, ser orientado a fortalecer la confianza.

El diálogo sin confianza es un ejercicio contraproducente ya que se deslegitima a sí mismo. Por eso, el diálogo no puede ser una solución, sino el medio, la herramienta a través de la cual las personas, las instituciones, las organizaciones y cualquier parte involucrada en un conflicto superan -o dejan a un lado- sus diferencias para centrarse en lo que unifica, suma y, sobre todo, demuestra que existe voluntad y honestidad al abordar un conflicto.

Las experiencias, reflexiones y evidencia que se presentan en este libro dan cuenta de que el diálogo y la generación de confianza son los dos rieles sobre los que transita la transformación pacífica de conflictos sociales. La Policía Nacional de Colombia apostó por un ejercicio piloto en el que se innovó la forma de concebir y abordar la diversidad de conflictos sociales que hay en el país. Este ejercicio tiene una relevancia especial y ejemplar para la construcción de paz, dado que es la Policía, una institución clave en la dinámica de conflictos en una sociedad, la que impulsa la innovación y el cambio.

Eso, como se demuestra en las siguientes páginas, ha sido bien recibido por una ciudadanía que anhela el cambio, que espera que la sociedad y sus instituciones trasciendan las décadas de conflicto armado y transiten a una convivencia sin violencia, en la que los conflictos, inevitables en toda sociedad, pueden ser superados a través del diálogo y la buena voluntad. El contenido de las páginas de este documento es la demostración de que eso, es posible.

Ana Glenda Tager

Directora General
Alianza para la Paz

Índice

11	Introducción
13	I. Transformación de conflictos sociales:
	Un cambio de paradigma en la Policía Nacional
13	Modelo de Construcción de Paz de la Policía Nacional de Colombia
15	Línea base para la transformación de conflictos sociales en los territorios
15	Principales resultados de la primera medición de la encuesta
19	Estrategia para la transformación de conflictos sociales desde la Policía Nacional
21	II. Relacionamento institucional e interinstitucional
23	Nivel institucional, Policía Nacional
24	Nivel interinstitucional
25	III. Diagnóstico de transformación de conflictos sociales
27	IV. Actualización de normas y currículo de formación
31	V. Definición de los equipos de transformación de conflictos sociales en los cinco municipios piloto
35	VI. Formación de los equipos de transformación de conflictos sociales
37	VII. Implementación de los equipos de transformación de conflictos sociales en los municipios piloto
39	Momento metodológico I: Contextualización y territorialización
41	Socialización y observación territorial
45	Mapa de actores
49	Diagnóstico y análisis de conflictos
51	Momento metodológico II: Mediación de conflictos sociales y prevención de violencia emanada de conflictos sociales
51	Mediación individual de conflictos con potencial de escalamiento
52	Mesas multisectoriales de mediación de conflictos sociales
55	Mesas multisectoriales emergentes
56	Acompañamiento preventivo
59	Acciones individuales dentro de conflictos complejos
64	Pedagogía de transformación de conflictos sociales
65	Cultura, deporte y campañas de sensibilización
65	Deporte
66	Campañas de sensibilización
69	Momento metodológico III: Mediación para reducir el escalamiento de la violencia
71	Intercambio nacional e internacional sobre protesta social y transformación de conflictos sociales

72	En el nivel nacional y territorial
72	Sobre los espacios de incidencia
72	Sobre la articulación de los actores (gubernamentales, no gubernamentales, sociedad civil y sector privado)
75	Mesas de trabajo con medios de comunicación sobre conflictos sociales y protesta social
79	Análisis comparado de la primera y segunda medición de la encuesta comunitaria
91	Alianzas institucionales
91	Normas y procedimientos internos
92	Relacionamiento institucional e interinstitucional
92	Procesos formativos
92	Equipos de transformación de conflictos
93	Apoyo técnico para la facilitación por parte de profesionales no uniformados
93	Metodología, técnicas y herramientas de transformación de conflictos
94	Generación y conservación de la confianza
94	Medios de comunicación
94	Comunicación para la transformación
94	Réplica y ampliación del proceso
95	Anexo 1. Marco de actuación
	Equipos de Transformación de Conflictos y Paz Territorial de la Policía Nacional de Colombia
125	Anexo 2. Resultados de la primera y segunda medición de la encuesta comunitaria realizada por los equipos de transformación de conflictos sociales
145	Anexo 3. Estrategia de relacionamiento institucional e interinstitucional
	Transformación de conflictos sociales y paz territorial
161	Anexo 4. Transformación de conflictos y paz territorial
	Serie de insumos para la deliberación
169	Anexo 5. Aportes a la reestructuración curricular de los programas de técnico profesional en servicio de policía y administrador policial
183	Anexo 6. Análisis del equipo de facilitación
187	Anexo 7. Transformación de conflictos sociales y paz territorial
	Estructura metodológica
	Diplomado. Transformación de conflictos sociales y paz territorial
199	Anexo 8. Transformación de Conflictos Sociales y Paz Territorial
	Estrategia lúdico pedagógica para la capacitación e institucionalización de la resolución 1190 del ministerio del interior Puerto Asís – Putumayo
203	Anexo 9. Medios de comunicación y protestas sociales:
	Una propuesta de buenas prácticas periodísticas

Introducción

La confianza emerge como una expectativa y una necesidad cuando se trata de conflictos sociales. Todas las partes involucradas la requieren y a la vez la celebran cuando se han dado los primeros pasos para alcanzarla. También se valoran las acciones que la concretan y la hacen visible ante todas las personas, porque permiten que ésta sea algo más que una retórica.

Una de las consecuencias de la violencia, especialmente cuando esta se ha extendido durante largos períodos, es la destrucción de la confianza entre las personas y entre estas y las instituciones. Eso se expresa en la pérdida de la capacidad de dialogar, de entenderse mutuamente en medio de los conflictos. Por esa razón, restituir la confianza es un requisito para la legitimidad de las instituciones públicas, la cohesión social y la capacidad de construir sociedades más democráticas y menos violentas.

Cuando se nombra la confianza pensamos que todos estamos entendiendo lo mismo, y por lo regular, no es así. La confianza no se crea, se construye. Es un proceso largo que requiere constancia y manifestaciones concretas. La confianza se conversa, se escucha, se visita una y otra vez. Por eso, repetir la palabra confianza sin el sustento de las acciones que la materializan es contribuir a vaciarla de contenido, lo cual aumenta el efecto contrario, es decir, la desconfianza. La misma situación sucede cuando hablamos de diálogo ya que, muchas veces, este ha sido entendido como la solución a los problemas cuando en realidad, es el medio para construir la confianza necesaria entre las personas para identificar soluciones colectivas. El diálogo con medio para construir confianza es camino para el fortalecimiento del tejido social y la legitimidad de las instituciones públicas. El diálogo como fin, excepcional e improvisado, ha producido lo contrario, cansancio y desconfianza.

El contenido de las páginas de este libro refiere a un proceso de transformación de conflictos sociales impulsado por la Policía Nacional de Colombia. Una acción innovadora en la cual, durante el tiempo que duró la experiencia piloto, la confianza no solo emergió como una necesidad, sino también como un logro observable y concreto. Se demuestra que transformar los conflictos de forma pacífica es posible y la confianza es el puente por donde recorren las experiencias que aquí se narran. El reto ahora es ampliar su alcance, profundizar sus raíces e institucionalizar el proceso como parte de un cambio de paradigma necesario para abordar los conflictos sociales desde una perspectiva democrática, en donde el diálogo y el mutuo entendimiento sean las herramientas del trabajo diario de una institución sobre la cual se plasman grandes expectativas y necesidades de corto y largo plazo.

El proyecto “Transformación de conflictos sociales” fue implementado en conjunto entre la Policía Nacional de Colombia y Alianza para la Paz -APAZ- en asociación con Interpeace y el Centro de Investigación y Educación Popular -CINEP- con el apoyo financiero de la Embajada del Reino Unido en Colombia. Fue definido como un piloto e implementado entre los meses de mayo de 2018 y abril de 2019. Su objetivo general fue generar capacidades en la Policía Nacional de Colombia para prevenir la violencia emanada de los conflictos sociales en los territorios. Se seleccionaron cinco municipios para la implementación del proyecto, Montelíbano,

Córdoba; Apartadó, Antioquia; Buenaventura, Valle del Cauca; Chaparral, Tolima y Puerto Asís, Putumayo. Estos municipios fueron seleccionados en conjunto entre la Policía Nacional, CINEP y APAZ a partir de criterios relacionados con la naturaleza e intensidad de los conflictos que presentan de tal manera que se tuviera una muestra diversa de conflictos en los que se pudiera probar una metodología y desarrollar una guía para la institución basada en evidencia y experiencias concretas.

En el proyecto se definieron cuatro resultados principales, a saber, un diagnóstico participativo a nivel nacional y en los cinco municipios seleccionados que sentó las bases de la situación de conflictividad desde una perspectiva territorial y participativa. El diagnóstico fue elaborado por el CINEP con el apoyo de la Policía Nacional y Alianza para la Paz. El segundo resultado esperado fue la actualización de procedimientos, normas, protocolos y contenidos programáticos de la formación policial, relacionados con conflictos sociales desde una perspectiva de derechos humanos y construcción de paz.

El tercer resultado planificado fue la implementación de cinco equipos de policía, uno para cada municipio seleccionado, especializados en mediación y transformación de conflictos sociales. Esto incluyó un proceso formativo específico y el desarrollo de una metodología ajustada a las necesidades propias del Servicio de Policía. Así mismo, se incluyó un proceso de formación a periodistas nacionales y locales con el fin de mejorar el tratamiento de la protesta y conflictos sociales en los medios de comunicación, así como generar puentes de confianza entre estos y la Policía.

Finalmente, se definió en el proyecto la elaboración de una guía metodológica, de procedimientos y acciones de transformación de conflictos sociales, basadas en la evidencia recolectada a lo largo del proceso y necesarias para la replica y ampliación de los equipos de transformación de conflictos sociales como una capacidad institucional instalada.

A partir de lo anterior se presentan aquí las experiencias, resultados e innovaciones desarrolladas por los equipos desplegados en los cinco territorios seleccionados. Como se podrá apreciar, el enfoque territorial de transformación de conflictos sociales ha demostrado la necesidad de flexibilidad e innovación que la labor policial requiere, dado que en cada territorio los conflictos sociales adquieren particularidades difíciles de estandarizar. De ahí que la apropiación de principios y técnicas que luego fueron aplicados con creatividad fue la clave para que, en el período de implementación del proyecto, los cinco equipos de transformación de conflictos sociales generaran importantes resultados en términos de confianza y legitimidad institucional, así como también lecciones aprendidas que constituyen un importante acervo pedagógico y operativo para la institución.

En cada una de las secciones que siguen se destaca la naturaleza de las acciones, sus resultados y aprendizajes. Así mismo, se presentan algunos ejemplos que permiten una mejor comprensión del trabajo realizado por los equipos de transformación de conflictos sociales de la Policía Nacional de Colombia y de la relación de complementariedad establecida con Alianza para la Paz y el CINEP.

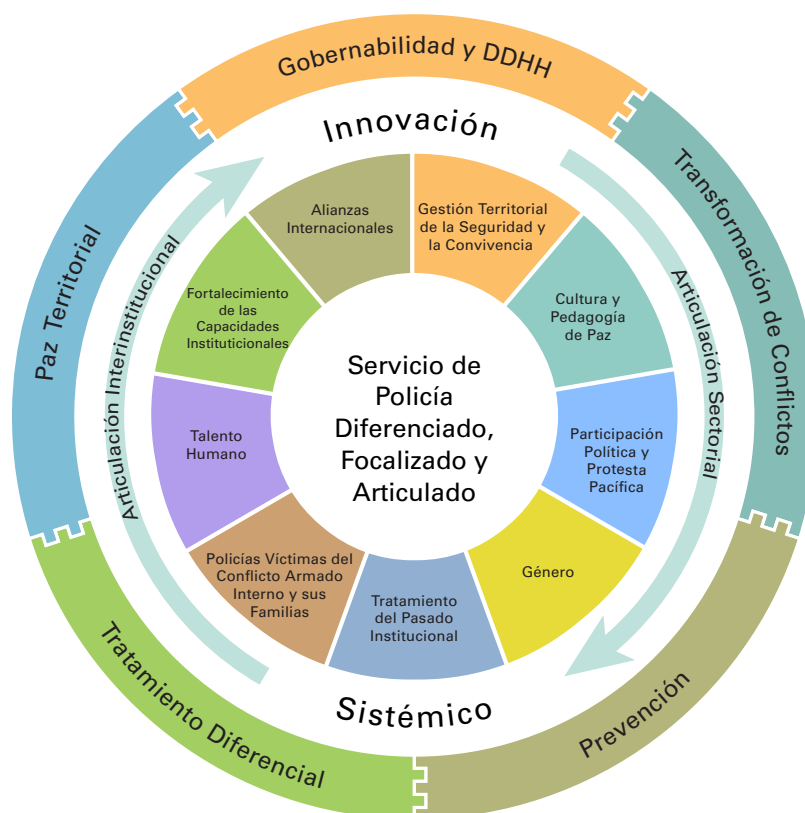
I. Transformación de conflictos sociales:

Un cambio de paradigma en la Policía Nacional

Desde mayo de 2017, con el lanzamiento público del Modelo de Construcción de Paz, la Policía Nacional de Colombia ha sido pionera en la apropiación de la construcción de paz como una orientación institucional frente a desafíos heredados de la larga historia de violencia armada y conflictos sociales que aún afecta la convivencia en paz y la legitimidad democrática.

Esa apuesta institucional es el Modelo de Construcción de Paz, que persigue contribuir a un Servicio de Policía sensible al conflicto y a la acción sin daño, promoviendo un talento humano capaz de anteponer herramientas preventivas basadas en el diálogo y la mediación para atender, de forma diferenciada y territorial, las diferentes necesidades de la población.

Modelo de Construcción de Paz de la Policía Nacional de Colombia



La transformación de conflictos es uno de los cinco enfoques que estructura el Modelo y establece que

“Desde una perspectiva de construcción de paz, el conflicto es natural e inherente a las relaciones sociales y es fuente de dinamismo y cambio social. Sus efectos serán positivos cuando su manejo privilegie medios no violentos y, por lo tanto, contribuirá a un mejor entendimiento y mayor confianza social. Sus efectos serán negativos cuando la violencia, la intolerancia y la injusticia sean los medios exclusivos a través de los que se han abordado los conflictos sociales. Por esa razón, negar la inevitabilidad de los conflictos sólo contribuye a más conflictos. La violencia, como medio exclusivo para enfrentar un conflicto, produce un efecto destructivo de los pilares de la paz: confianza, cohesión social, tolerancia, mutuo entendimiento. Transformar conflictos significa abordar los factores que conducen a la violencia y que hacen que ésta escale y se afiance en las relaciones entre las personas.” (Modelo de Construcción de Paz de la Policía Nacional, 2017: 47).

La transformación de conflictos está directamente relacionada con la prevención, que es también uno de los enfoques del Modelo de Construcción de Paz y propone que así

“Se previene que un conflicto se torne violento y que, por esa razón, aumente la desconfianza, intolerancia e injusticia entre las personas y entre éstas y sus instituciones. Prevenir el escalamiento de la violencia en un conflicto es una capacidad institucional y social fundamental para hacer de la paz algo sostenible y duradero. El enfoque de prevención no excluye ningún ámbito de la oferta institucional de la Policía Nacional. Desde un conflicto cotidiano e individual entre ciudadanos hasta un conflicto social de gran escala, la institución policial orienta sus esfuerzos a la acción anticipada de los factores que producen escenarios de violencia, atendiéndolos de forma pacífica y fortaleciendo los lazos de confianza entre ciudadanos y Estado para que, de manera conjunta, se prevengan nuevos escenarios violentos.” (Modelo de Construcción de Paz, 2017:47).

A partir de este marco general, el proyecto Transformación de Conflictos implementa acciones que fueron agrupadas en el componente de Gestión Territorial de la Seguridad y Convivencia del Modelo de Construcción de Paz orientadas a la “articulación de las capacidades institucionales y sociales para la transfor-

mación pacífica de conflictos a través del diálogo, la prevención y la seguridad, enmarcado en un Servicio de Policía cercano a la comunidad, que permita reducir el riesgo del escalamiento de conflictos de acuerdo con las particularidades de cada región.” (Modelo de Construcción de Paz, 2017:45).

El despliegue territorial e implementación del modelo se hace a través de proyectos, recomendaciones y acciones que quedaron definidos e institucionalizados en el Programa de Construcción de Paz de la Policía Nacional. De lo establecido en el proyecto 3 “Intervención policial en la gestión de conflictos” y proyecto 7 “Fortalecimiento del Servicio de Policía para garantizar la seguridad en el ejercicio del derecho a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente a través de la protesta social” surge el proyecto piloto que aquí se sistematiza.

El amplio proceso participativo que sustentó el Modelo de Construcción de Paz de la Policía Nacional hizo posible identificar la necesidad de generar capacidades institucionales para implementar acciones no violentas y basadas en el diálogo y la generación confianza antes de que los conflictos sociales se expresen en protestas. Adicionalmente, se consideró la necesidad de generar capacidades de mediación durante los eventos de protesta social con el fin de agotar todas las opciones posibles para desescalar la violencia. Una vez agotadas todas esas opciones, el uso de la fuerza, a través de la unidad especializada Escuadrones Móviles Anti-Disturbios -ESMAD- será entonces el último recurso por utilizar, cuando las condiciones así lo ameriten. En otras palabras, el proyecto termina en donde empieza el ESMAD.

La capacidad de la Policía de transformar conflictos sociales se limita al ámbito específico de la prevención de la violencia que emana de éstos, de su tratamiento inadecuado y la fuerza de un contexto complejo y proclive a las soluciones violentas. Esta apuesta es innovadora y supone un cambio de paradigma dado que la importancia de prevenir la violencia radica en la forma en cómo eso se logra. Es ahí en donde la construcción de paz tiene un rol fundamental, dado que sus pilares (confianza, legitimidad y cohesión social) requieren de una comprensión del conflicto como algo natural en toda sociedad cuyos efectos serán positivos o negativos dependiendo del tipo de tratamiento que los actores involucrados le otorguen. Supone también considerar que los conflictos se transfor-

man para que la violencia no sea el primer recurso y eso implica una noción de proceso, de permanencia y constancia que no tiene una expresión inmediata. Es, en otras palabras, un proceso de cambio social e institucional.

Los alcances de este proceso en el largo plazo son diversos. En primer lugar, la Policía es una institución fundamental para el fortalecimiento de la democracia y la convivencia en paz. Su contacto directo y cotidiano con la población tiene que ver con asuntos relacionados con los intereses más vitales de las personas. Desde un acto delictivo hasta un conflicto colectivo, los intereses vitales se ponen en riesgo desde la visión de las personas que los viven.

Por definición, se espera que la Policía intervenga de tal manera que los derechos de las personas sean garantizados. Sin embargo, los legados de décadas de violencia, estructuras sociales inequitativas y déficits en la legitimidad de las instituciones afectan las relaciones entre sociedad y Estado generando abismos de confianza que dan lugar a reacciones hostiles en el marco de los conflictos en todos los niveles.

Es en ese nivel en donde se ubica la importancia del proyecto que aquí se sistematiza, en la relación conflictiva entre el Estado y la sociedad, ya sea expresada en conflictos entre particulares o entre éstos y las instituciones públicas. De ahí que la apuesta de la Policía Nacional por desarrollar capacidades de mediación, diálogo y generación de confianza para desescalar la violencia emanada de los conflictos sociales resulta de importancia trascendental para la institución, para la democracia y la convivencia en paz en el país.

Línea base para la transformación de conflictos sociales en los territorios

Con el objetivo de contar con información de base para la entrada en funcionamiento de los equipos de transformación de conflictos sociales se diseñó una encuesta que tuvo diversos objetivos.

La encuesta se orientó, por un lado, a producir información cuantitativa a través de una muestra aleatoria de personas consultadas sobre los principales conflictos en el territorio y las acciones que se llevan a cabo para abordarlos. Adicionalmente, la encuesta persiguió dar cuenta de la percepción de la población sobre el desempeño de la Policía en materia de conflictos y protesta social. Fue diseñada como una encuesta indicativa, no estadísticamente representativa.

Es estratificada por sectores, con equidad de género y aleatoria.

Se hizo una lista de sectores a encuestar de los cuales se consultó a 10 personas por sector. Esa lista de sectores incluyó autoridades locales, organizaciones sociales y comunitarias y población en general.

La encuesta también buscó ser una experiencia didáctica para los policías de los equipos territoriales cuyas indicaciones estuvieron contenidas en el documento Marco de Actuación (Anexo 1 Marco de Actuación).

La misma encuesta fue aplicada al final del proyecto y los resultados comparados de ambas mediciones se presentan al final de este documento de sistematización.

En la primera medición de la encuesta, que constituye la línea base para la entrada en funcionamiento de los equipos territoriales, se obtuvo un total de 585 personas encuestadas lo que representa un promedio de 117 personas en cada municipio seleccionado.

A continuación, se presentan los principales resultados de la encuesta relacionados con los problemas identificados por las personas, así como la percepción que éstas tenían sobre el desempeño de la Policía en materia de protesta social.¹

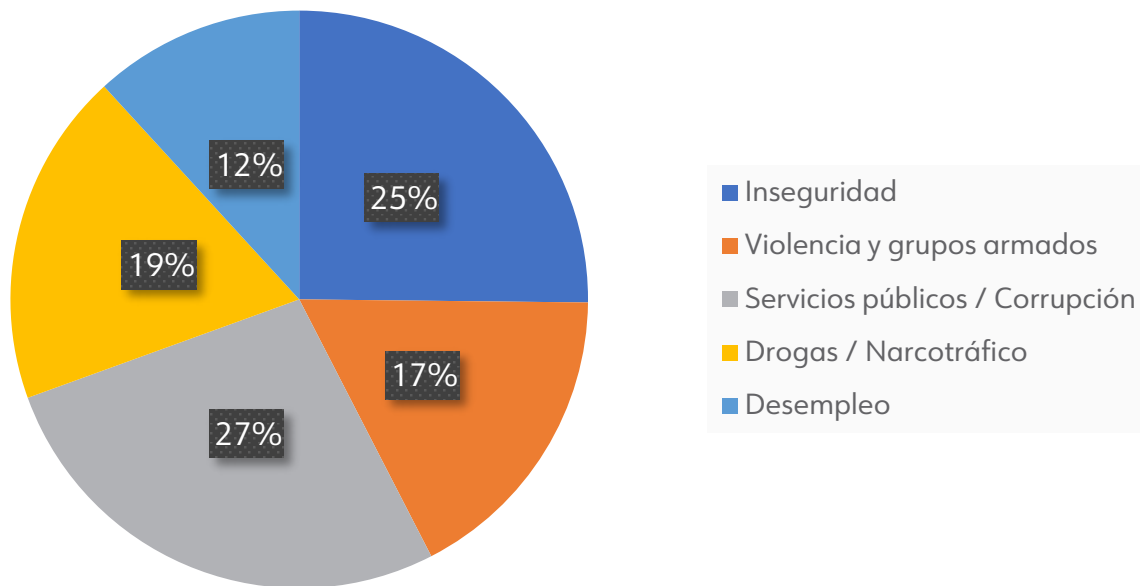
Principales resultados de la primera medición de la encuesta

De manera resumida se presentan aquí los principales resultados de las preguntas que podían ser fusionadas para presentar resultados generales de los cinco municipios encuestados. Otras preguntas presentan resultados específicos que al fusionarlos generaban una excesiva variación. Esta situación se debe a que en cada municipio los factores contextuales afectan de forma diferente lo cual, a manera de reflexión, reafirma el principio de territorialidad de los análisis de conflictos y protesta social.

La precariedad de los servicios públicos, la corrupción y la inseguridad fueron los principales problemas identificados por las personas encuestadas, seguido de la violencia y la presencia y acciones de los grupos armados, las drogas, el narcotráfico y el desempleo.

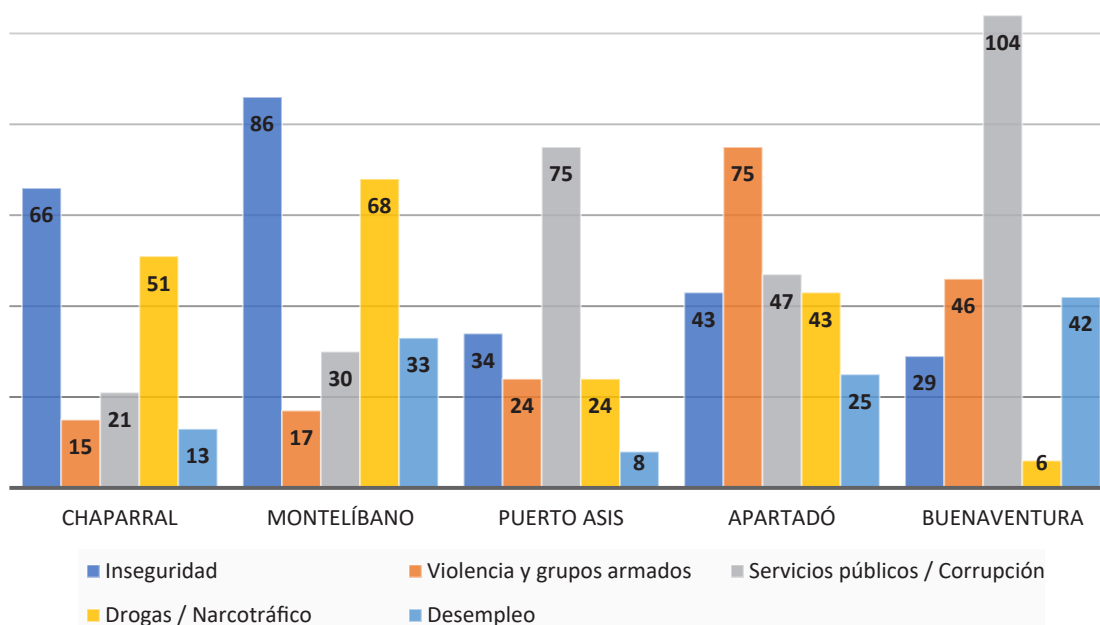
¹ Para conocer de manera más amplia los resultados específicos por cada municipio ver el anexo 2 Resultados de mediciones.

PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS SOCIALES

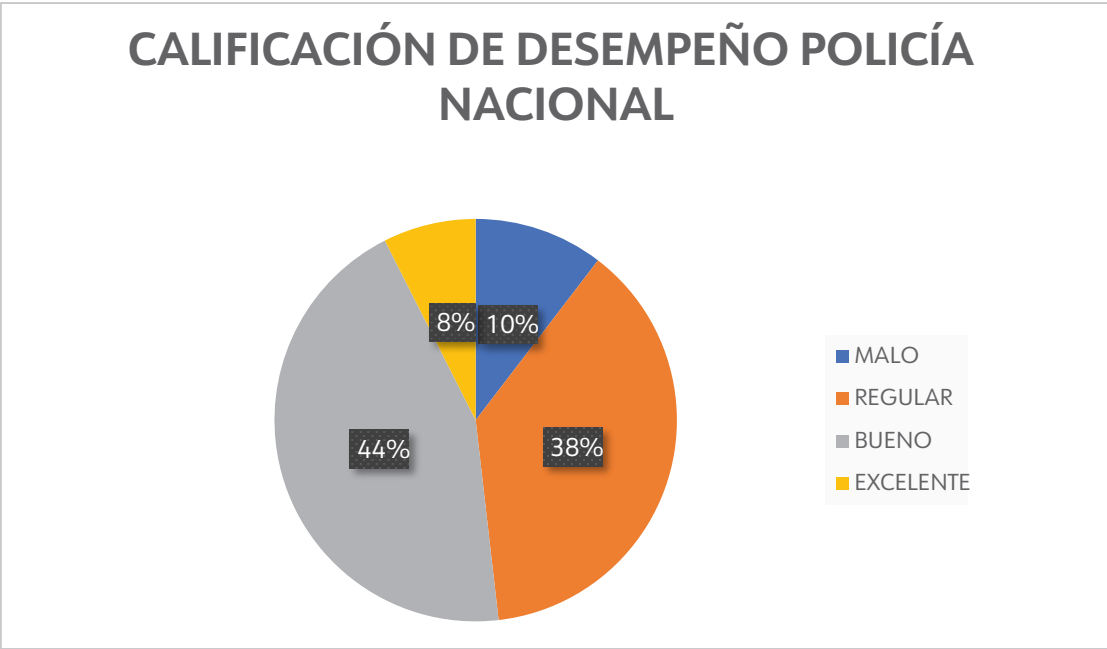


Esta situación presenta importantes variaciones en cada municipio, como podemos observar en la siguiente gráfica.

PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS SOCIALES POR MUNICIPIO

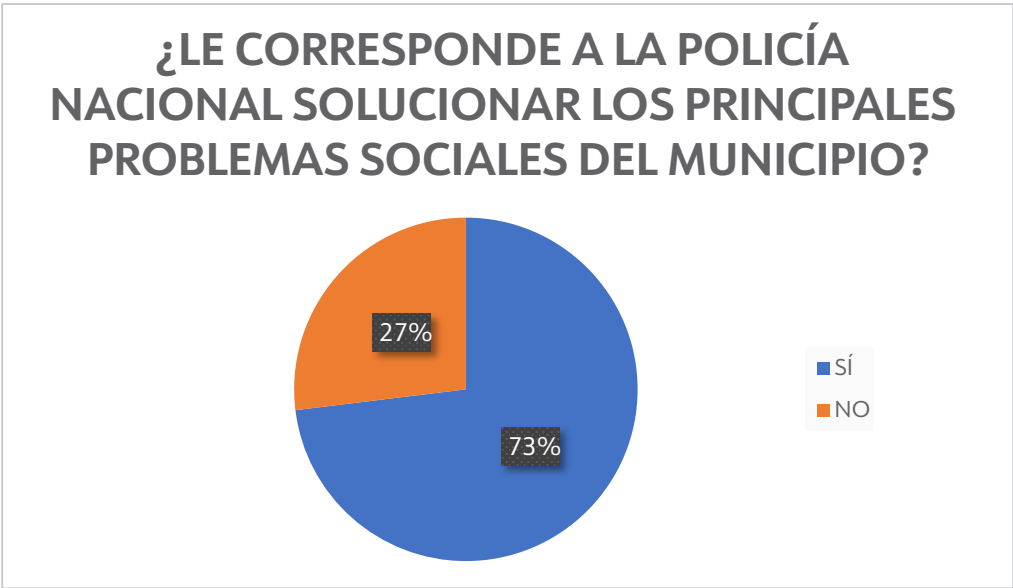


Al preguntar sobre el desempeño de la Policía Nacional sobre las principales problemáticas identificadas, se encontró que cerca de la mitad de las personas encuestadas considera que la institución tiene un buen desempeño.



El 73% de las personas encuestadas considera que le corresponde a la Policía dar respuesta a los problemas identificados. Esta situación despierta un especial interés dado que puede indicar que hay una gran expectativa de que la Policía sea la institución que de una respuesta debido a la confianza que hay sobre ella o porque es la institución del Estado que en los territorios tiene mayor presencia, visibilidad y, por su misionalidad, responde a la demanda de seguridad por parte de la población.

Esta situación tiene diversas implicaciones. Por un lado, puede implicar una sobrecarga de funciones que sobrepasan sus capacidades institucionales y que no responden a la misionalidad específica de la Policía. Por otro lado, representa una oportunidad para canalizar la expectativa ciudadana en la institución hacia las tareas que misionalmente le corresponden.



La encuesta buscó establecer una diferencia entre lo que la institución hace y lo que debería de hacer respecto de la protesta social. Una de las principales expresiones de los conflictos sociales es la protesta social y la forma en que esta se aborda, tanto por parte del Estado y de la ciudadanía, es una indicador de la capacidad existente para abordar los conflictos. La protesta social tiene una diversidad de expresiones y es un tema que se encuentra en debate en la legislación

colombiana y que fue abordado por este proyecto como se verá a lo largo de este documento.

De esa cuenta, existe la percepción de que la Policía ayuda a que “no haya más problemas”. Los datos no dan cuenta de si por “problemas” las personas se refieren a la protesta social, lo que daría lugar a inferir que la consideran un “problema”, o si se refieren a los disturbios que se pueden derivar de una protesta social.



Interesaba para este proyecto indagar sobre las expectativas de la población respecto del trabajo de la Policía ante la protesta social. Para eso se consultó sobre el rol de la Policía antes y durante los eventos de protesta social en los municipios. Llama la atención que los dos resultados principales demuestran la necesidad

del uso de medios no violentos para tratar las protestas sociales antes de que éstas ocurran y que solamente un 8% de las respuestas esperan que la Policía impida las acciones usadas por las personas al protestar como bloqueos, tomas, ocupaciones, etc.



Correspondientemente, las expectativas de la población sobre el rol de la Policía durante los hechos de protesta destacan la mediación y el respeto a los Derechos Humanos. Las respuestas sobre la coordinación con la fuerza militar y el uso del ESMAD son comparativamente bajas en comparación con los resultados que se refieren a los roles de mediación y transformación de conflictos sociales y prevención de la violencia

que puede emanar de éstos. Se puede inferir que las respuestas mayoritarias reafirman la expectativa que las personas tienen de una Policía más apegada a su mandato constitucional, relacionado con la convivencia pacífica, en lugar de los recursos de uso de la fuerza. Es necesario recordar que la encuesta fue aplicada aleatoriamente, es decir, no se sabe si las personas participan o no de las protestas sociales.



En la sección final de este documento se presentan las principales variaciones obtenidas luego de la segunda medición de la encuesta realizada a finales del mes de abril de 2019.

Estrategia para la transformación de conflictos sociales desde la Policía Nacional

A partir de experiencia de la Policía Nacional, CINEP y APAZ se diseñó una estrategia de implementación que integró acciones internas en la institución y acciones externas en los municipios donde se implementó el proyecto, así como a nivel nacional en materia de coordinación interinstitucional con otras entidades de Gobierno. Si bien el objetivo principal del proceso era probar en la práctica el funcionamiento de cinco equipos de transformación de conflictos en los municipios seleccionados como piloto, en la práctica se evidenció que las acciones para definir y fortalecer dichos equipos debían ser tanto internas como externas, locales y nacionales.

La estrategia inicia con el relacionamiento institucional e interinstitucional que es una acción constante a lo largo de todo el proceso y que tiene el objetivo de articular y coordinar al interno de la Policía Nacional y hacia lo externo con otras instituciones del Estado.

La siguiente acción fue la elaboración de un diagnóstico de transformación de conflictos que fue una tarea liderada por el CINEP en coordinación con la Policía Nacional, tanto en el nivel central como en cada uno de los municipios seleccionados.

Paralelamente, en el ámbito interno se implementaron procesos participativos para analizar y generar propuestas en torno a la normativa relacionada con los conflictos sociales y la protesta social en la Policía, así como en torno a los contenidos de formación relacionados con la materia.

Así mismo, se hizo un proceso de estructuración de los equipos de transformación de conflictos sociales a partir de un perfil definido específicamente por la Dirección de Incorporación y la Dirección de Talento Humano de la Policía Nacional. Una vez seleccionados los policías que los integrarían, se llevó a cabo un proceso formativo con el objetivo de desarrollar

capacidades técnicas y metodologías de transformación de conflictos. Posteriormente, los equipos fueron desplegados a cada territorio.

Los equipos desarrollaron sus acciones en los municipios seleccionados para las intervenciones piloto sobre la base de una metodología diseñada para este proyecto. Dicha metodología consta de cuatro momentos metodológicos, definidos en coherencia con las dinámicas cíclicas de los conflictos sociales.

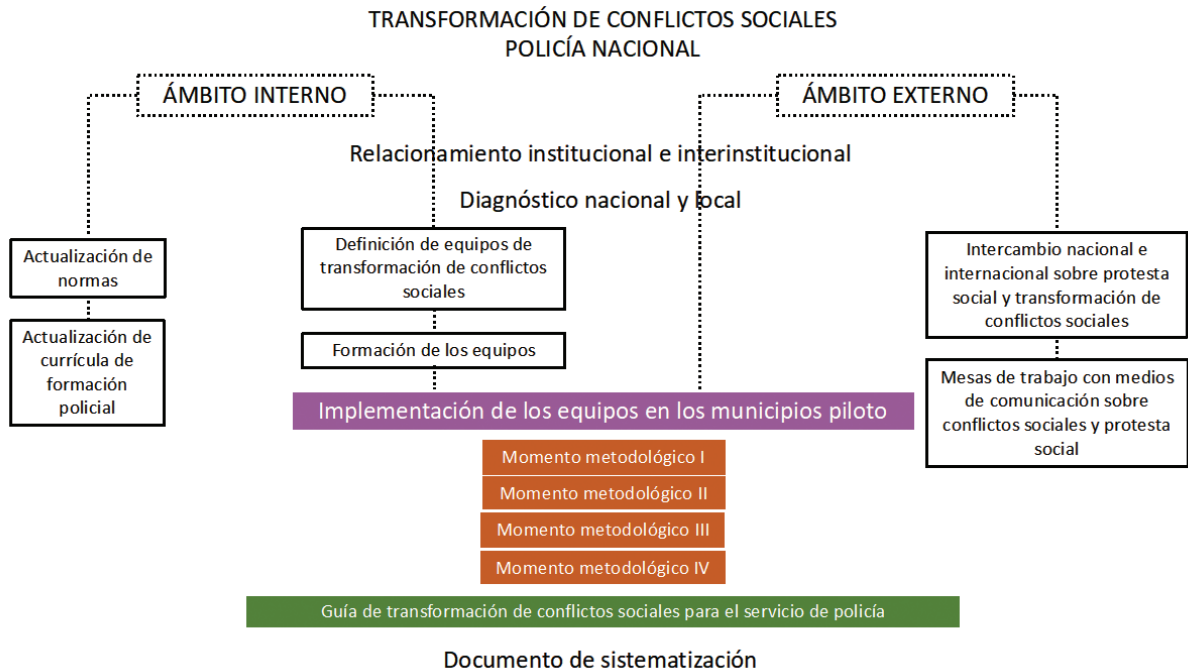
De la experiencia desarrollada por esos cinco equipos se elaboró una propuesta de Guía de Transformación de Conflictos Sociales para el Servicio de Policía que es una herramienta que persigue orientar el trabajo de nuevos equipos en la Policía.

Con el objetivo de incidir y sensibilizar actores externos a la Policía, pero relacionados directa o indirectamente con la materia, se organizó un coloquio internacional e interinstitucional para el intercambio de experiencias y el debate constructivo con representantes de

diferentes instituciones del Estado, organizaciones sociales, académicos y miembros de los equipos de transformación de conflictos de la Policía Nacional.

Adicionalmente, se organizó un proceso de trabajo conjunto con medios de comunicación a nivel nacional y local en cada uno de los municipios seleccionados. El objetivo fue debatir académicamente y en un espacio de formación sobre las narrativas que los medios de comunicación construyen sobre los conflictos sociales y la protesta social. Así mismo, se buscó generar un espacio para comunicar los hallazgos del proyecto piloto por parte de los mismos equipos de transformación de conflictos y establecer un diálogo más fluido entre la Policía Nacional y los medios de comunicación con respecto a los temas de protesta social y sus diferentes narrativas existentes.

La siguiente gráfica esquematiza la estrategia de implementación de los componentes clave del proyecto que serán desarrollados en detalle en las siguientes secciones de este documento.



II. Relacionamiento institucional e interinstitucional

El relacionamiento institucional fue una acción constante durante todo el proceso a cargo de un equipo integrado por APAZ y UNIPEP para coordinar y articular las acciones tanto al interno de la Policía Nacional como hacia el exterior con otras instituciones, instancias y organizaciones sociales en el orden nacional y local.

Su objetivo fue posibilitar la articulación y coordinación de las instituciones y de la Policía Nacional en beneficio de los procesos de mediación que los equipos de transformación de conflictos desarrollaban en los municipios. Al mismo tiempo, se articularon y coordinaron esfuerzos internos para la realización del diagnóstico territorial y de las mesas de trabajo para la actualización de normas y currículo de formación policial.

Para el desarrollo de las acciones de relacionamiento institucional e interinstitucional se elaboró una estrategia específica que consistió en establecer mecanismos de articulación tanto en el nivel nacional, y desde éste hacia los municipios en donde se implementaron los equipos. Así mismo, se hizo un trabajo hacia el interior de la Policía para articular al equipo nacional de Policía designado para el proyecto y al resto de las unidades de la institución con las acciones que se realizaban a lo largo del proyecto (Anexo 3 Estrategia de relacionamiento).

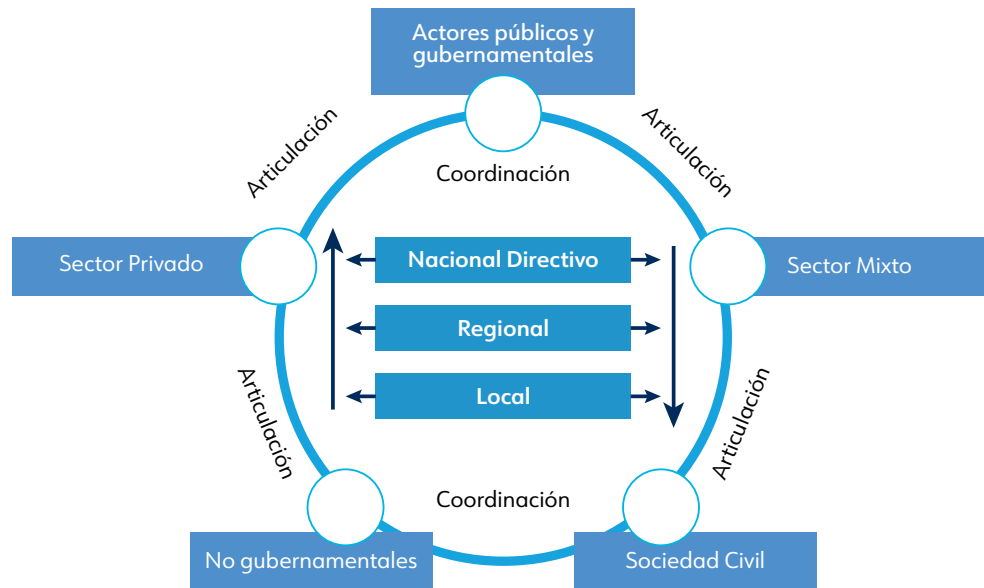
La estrategia se definió siguiendo dos líneas de acción. La primera, vertical, en donde se buscó integrar el nivel gubernamental a través de diferentes ministerios y direcciones, con los niveles directivos, regionales y locales de la Policía Nacional. A esto se suma la segunda línea de acción, relacionamiento circular, en donde la articulación de las acciones incluyó actores gubernamentales, sector mixto, sociedad civil, entidades no gubernamentales y sector privado.

Uno de los principios que rigió la estrategia de relacionamiento interinstitucional e institucional es que sus acciones estaban determinadas por las necesidades de mediación para la transformación de conflictos sociales en los territorios.

De esa cuenta se logró abrir espacios de incidencia a nivel nacional como también establecer relaciones entre actores confrontados en los cinco municipios.

Para desarrollar la estrategia se generó un trabajo coordinado entre el Equipo Nacional de:

UNIPEP designado para este proyecto y el personal directivo del mismo, por parte de **APAZ**, especialmente el Director de Proyecto y una persona encargada de la coordinación interinstitucional.



El relacionamiento institucional se orientó, entre otras, a establecer mecanismos de coordinación con la Unidad Policial para la Edificación de la Paz -UNIPEP-, Dirección de Seguridad Ciudadana -DISEC-, Dirección Nacional de Escuelas -DINAE- y otras direcciones y unidades asesoras relacionadas con la temática.

A nivel interinstitucional, se buscó el relacionamiento permanente con la Consejería para los Derechos Humanos, Vicepresidencia de la República, Ministerio de Defensa, Ministerio Público, autoridades político-administrativas, organizaciones comunitarias, redes comunitarias, entre otros.

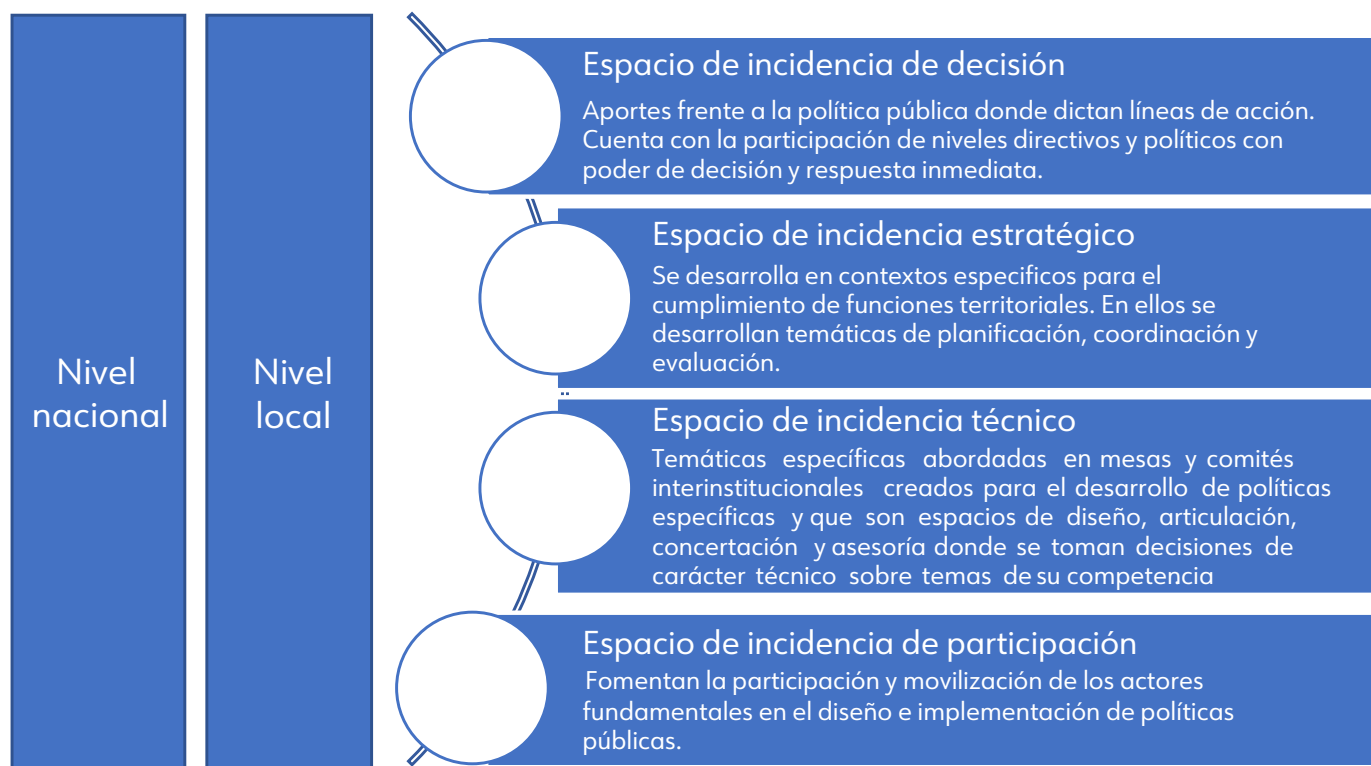
Entre las principales acciones de relacionamiento institucional e interinstitucional se destacan:

1. Coordinación con la Dirección de Seguridad Ciudadana -DISEC- y la Dirección Nacional de Escuelas -DINAE- para la organización de mesas de trabajo con las unidades de policía,

CINEP y APAZ para discusión y propuestas sobre currículo de formación en las temáticas relacionadas con construcción de paz y transformación de conflictos.

2. Coordinación con la DISEC para el despliegue del CINEP a los territorios para la elaboración del diagnóstico de transformación de conflictos.
3. Identificación y articulación con espacios de incidencia de nivel nacional como la Oficina del Alto Comisionado para la Paz -OACP- y el Centro para el Diálogo Social y la Convivencia -CEDISCO- así como con actores del sector privado y mixto.
4. Acciones de articulación para casos específicos de mediación en cada uno de los territorios.

El relacionamiento institucional e interinstitucional se implementó a través de la definición de espacios de incidencia tanto nacionales como a nivel local.



El equipo dedicado al relacionamiento institucional e interinstitucional produjo importantes **resultados** entre los que se destacan:

- Inclusión del proceso en el espacio de análisis nacional de conflictividades, CEDISCO, como actor primordial en la generación de análisis y emisión de conceptos territoriales.
- Asignación de un funcionario enlace con la OACP, con el fin de apoyar en procesos de análisis de conflictividades e interlocución territorial.
- Iniciativa por parte de OACP de establecer función específica con sus enlaces territoriales de atención de conflictividad para establecer la interlocución con los equipos de transformación de conflictos de la Policía Nacional.
- Reconocimiento por parte de Ministerio del Interior, Ministerio de Minas, Ministerio de Trabajo y Ministerio de Ambiente de las acciones y misionalidad de los equipos en territorio.
- Participación como observadores en los PMU del Ministerio del Interior en relación con el paro estudiantil nacional.
- Reconocimiento del Ministerio del Trabajo a través de la participación en espacio de socialización de experiencias sobre transformación no violenta de los conflictos.
- Acciones de coordinación a partir de conflictos y protestas sociales específicas. Durante todo el proceso, el equipo de coordinación mantuvo una permanente comunicación con actores nacionales públicos y privados para responder a necesidades emergentes de mediación en los territorios.

Aprendizajes del relacionamiento institucional e interinstitucional para la continuidad del proceso de transformación de conflictos en la Policía Nacional:

Nivel institucional, Policía Nacional

- Hizo posible la integración de la temática a través de todas las unidades y direcciones de la Policía que participaron en las diferentes mesas de trabajo y espacios de discusión. La transformación de conflictos era un paradigma novedoso que requirió esfuerzos de socialización e incidencia desde el nivel central.

- Contribuye a la articulación del trabajo entre la Policía Nacional y las organizaciones co-implementadoras.
- Hace posible el intercambio y sensibilización entre la Policía y organizaciones sociales.
- Contribuye a la incidencia entre los espacios del nivel nacional dedicados a la protesta social y los conflictos sociales y las dinámicas locales. Es notable que existen barreras entre lo dispuesto en el nivel nacional y las dinámicas locales de los conflictos sociales. A través de la dedicación exclusiva de un equipo al relacionamiento entre ambos niveles se logra reducir la brecha y mejorar la comunicación y articulación favorable a la mediación de los conflictos.

Nivel interinstitucional

- Hace posible conectar las diferentes especialidades institucionales en función de la mediación de los conflictos sociales.
- Contribuye a tratar los conflictos sociales desde la perspectiva de la co-responsabilidad institucional
- Genera procesos de incidencia mutua entre las autoridades locales y nacionales en función de la mediación de los conflictos sociales.
- Contribuye a generar mecanismos de comunicación entre las instituciones nacionales y locales para reaccionar oportunamente en casos de protestas sociales y crisis que emergen inesperadamente, logrando así agotar todos los medios no violentos disponibles.

III. Diagnóstico de transformación de conflictos sociales

El diagnóstico participativo fue la primera acción que llevó a cabo éste proceso y tuvo diversos objetivos. En primer lugar, informar los cambios y ajustes necesarios para poner en marcha al interior de la Policía Nacional y en cinco municipios del país, equipos especializados en diálogo y mediación que, bajo un enfoque preventivo, eviten que los conflictos sociales y las protestas deriven en hechos de violencia por una inadecuada intervención.

Ese producto fue elaborado por el CINEP en coordinación con la Policía Nacional y APAZ. Su propósito fue analizar las tendencias de la protesta social, los conflictos que las dinamizan y las visiones y dispositivos institucionales que la Policía Nacional tiene al momento de definir la manera en que debe actuar. Sobre esa base, se hicieron diferentes tipos de análisis de acuerdo con cinco enfoques de trabajo complementarios, a saber, análisis conceptual, análisis del nivel nacional, análisis del territorial en las cinco municipalidades seleccionadas, análisis de los aspectos subjetivos y análisis de los aspectos institucionales.

En este sentido, el diagnóstico tuvo una utilidad práctica para el inicio del trabajo de los equipos de transformación de conflictos. Cada equipo utilizó el diagnóstico nacional y el específico local para la comprensión del contexto, el conocimiento de las dinámicas de conflictos y los actores involucrados en cada uno de ellos.

Por otro lado, el diagnóstico tuvo el objetivo de preparar condiciones en los territorios para el diálogo con actores sociales. Gracias a la aplicación de técnicas participativas, se logró preparar un terreno favorable para la recepción de la iniciativa policial de los equipos de transformación de conflictos, especialmente en contextos en donde no había confianza y los efectos de eventos violentos pasados reducía la voluntad de los actores de establecer procesos de acercamiento con la Policía.

El diagnóstico abarcó el nivel nacional y local de la conflictividad social y la protesta social a través de una consulta amplia documental y a las organizaciones y actores sociales directamente vinculados en los conflictos sociales. El documento final cuenta entonces con una sección de análisis documental y estadístico nacional y una sección compuesta por cinco diagnósticos locales, uno por cada municipio piloto.²

² Ver el documento completo Transformación de conflictos sociales, diagnóstico participativo (2019).

Para su realización se llevaron a cabo las siguientes actividades:

- Dos visitas de campo a cada uno de los 5 territorios seleccionados
- Entrevistas a 255 personas (92 mujeres y 163 hombres)
- Cinco grupos focales y 13 mesas participativas
- Revisión bibliográfica de:
 - 76 documentos de la Policía Nacional sobre legislación existente
 - 53 documentos institucionales de la Policía Nacional (período 1999-2018)
 - 23,596 registros de la Base de Datos de Luchas Sociales del CINEP

La realización del diagnóstico produjo múltiples **resultados** que se valoran no solo desde la perspectiva de la investigación participativa sino también desde la construcción de paz:

- Se estableció una relación colaborativa y de confianza entre el CINEP y la Policía Nacional. Tomando en cuenta los legados del conflicto armado interno, ambas instituciones no habían establecido relaciones colaborativas por razones de tipo ideológico y político. Sin embargo, la elaboración del diagnóstico y el acompañamiento del CINEP a lo largo del proyecto demostró un tránsito hacia la generación de acciones conjuntas de fortalecimiento institucional, la comunicación y el mutuo entendimiento entre la sociedad civil y el Estado, representado por la Policía Nacional. Desde la perspectiva de construcción de paz, esto es un logro que sienta las bases de futuras acciones colaborativas sin perder la independencia y naturaleza propia de cada instancia.
- La confianza generada y la mediación de APAZ hicieron posible que para la realización del diagnóstico, la Policía proveyera información sensible. De la misma forma, la Policía brindó toda la colaboración al equipo de investigación del CINEP para las diferentes acciones de recolección de información en los territorios.
- La confianza del CINEP en el proyecto hizo posible generar un terreno favorable al mismo en los territorios ante las organizaciones sociales.

- El diagnóstico fue un documento clave para la formación de los equipos de transformación de conflictos sociales ya que les proveyó de información generada a través de metodologías participativas, lo cual difiere en cuanto a método, de los documentos que la institución produce.
- El diagnóstico fue un documento de referencia para los equipos en los territorios, el cual fue apropiado por estos para la realización de mapas de actores y diagnósticos propios. Una clave para evidenciar el nivel de apropiación del diagnóstico es que los policías en los territorios evidenciaron, luego de un período de trabajo en mediación y transformación de conflictos, que el diagnóstico debía ser ampliado y profundizado.

Aprendizajes para la continuidad del proceso de transformación de conflictos en la Policía Nacional:

- El trabajo colaborativo entre la Policía y la sociedad civil en un proceso de transformación de conflictos es una fortaleza. Esto no se debe limitar únicamente a eventos de socialización sino a la construcción conjunta de procesos, metodologías y acciones.

La transformación de conflictos es sinónimo de confianza y mutuo entendimiento entre la mayor cantidad de actores sociales e interinstitucionales y, por esa razón, no es recomendable que sea conducido por una sola de las partes.

- Es necesario contar con un documento base para los equipos de cada municipio e idealmente que ese documento sea el producto de un trabajo colaborativo y abierto a actores externos que tienen legitimidad política, no solamente calidad académica. En construcción de paz, lo académico es importante como referente, pero para la acción transformadora, es más útil la legitimidad y la confianza.
- Para la Policía Nacional, la apertura al trabajo con sociedad civil solo puede ser un signo de innovación y transformación que contribuye decididamente al fortalecimiento de la convivencia en paz y la democracia.

IV. Actualización de normas y currículo de formación

Durante la elaboración conjunta del Modelo de Construcción de Paz entre la Policía Nacional y APAZ/Interpeace, se evidenció que las dimensiones normativa y educativa eran determinantes en la forma en que la institución aborda el conflicto y la protesta social. De esa cuenta, este proyecto incluyó una ronda de mesas de trabajo para la actualización de ambas dimensiones desde las perspectivas de construcción de paz y derechos humanos.

La construcción de paz propone que el conflicto, en términos generales, no es en sí mismo negativo sino solo cuando este da lugar a que la violencia sea la forma predominante para su tratamiento. De igual forma, la protesta social es considerada como una forma de expresión de los conflictos, entre otras más, y un derecho que, libre de violencia, contribuye al fortalecimiento de la democracia.

Esa forma de entendimiento de la protesta y el conflicto social aún no se encuentra reflejada en los textos institucionales y, por lo tanto, constituye un vacío que se encuentra en vías de ser superado.

En ese contexto, este proyecto propuso una serie de mesas de trabajo internas con todas las unidades de policía para abrir un espacio en donde, en conjunto con APAZ y CINEP, se discutieran formas alternativas de entendimiento de la protesta y el conflicto social que complementaran y fortalecieran la función policial en una sociedad democrática y en construcción de paz.

Durante los meses de septiembre y octubre de 2018 se desarrollaron 10 mesas participativas en torno a conceptos sobre protesta y conflicto social y su concepción en diferentes textos normativos internos de la institución y del nivel nacional. Las mesas fueron realizadas con la participación de diversas unidades de la Policía tanto en instalaciones de esa institución como también en la sede del CINEP.

Uno de los principales hallazgos de éste trabajo fue identificar las diferencias en el uso del lenguaje y el contenido de los conceptos. Éstas situaciones no solo presentan problemas en términos comunicativos y en el entendimiento mutuo, sino también respecto del registro de los eventos de protesta social. Adicionalmente, esa situación permea los procesos educativos y por lo tanto la forma en que eso se traslada al Servicio de Policía.

Uno de los productos resultado del consenso fue la elaboración de un glosario de términos que fue discutido en las mesas y que constituye un importante insumo para la continuidad del proceso de actualización normativa en la institución (Anexo 4 Glosario conceptual y temático).

Vinculado al aspecto normativo, el contenido de la formación en la Policía fue trabajado en seis grupos focales con distintas unidades de la Policía y de sociedad civil, donde se definió la estructura de un marco conceptual que orienta las acciones del proyecto y el establecimiento de la normatividad en materia de gestión de conflictos.

Se generaron insumos para definir procedimientos con perspectiva diferencial y operativa institucional, así como los cargos y cruce de perfiles con la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional (DINAE) para la territorialización de equipos. Esto fue la base para la definición del diplomado que recibieron los policías que integraron los cinco equipos de transformación de conflictos sociales.

Sin embargo, uno de los resultados más relevantes de este proceso fue que la DINAE se apropió del impulso generado por estos espacios para promover la inclusión de los contenidos desarrollados por los procesos formativos de los proyectos que UNIPPEP implementa en el marco del Modelo de Construcción de Paz, a saber, proyecto de Transformación de conflictos sociales, proyecto Enfoque de género en el Servicio de Policía y el proyecto de Gestión territorial de la paz y la convivencia.

El objetivo del proceso impulsado por DINAE fue generar contenidos que se transversalizaran en los diferentes espacios de formación institucional. Para eso, durante el mes de noviembre de 2018, se desarrolló una mesa participativa entre la UNIPPEP, APAZ y la DINAE, en donde se planteó la necesidad de acompañar el proceso adelantado por dicha dirección. El objetivo fue generar insumos que permitieran desarrollar los diferentes componentes del Modelo de Construcción de Paz en los procesos de actualización curricular, en especial desde los espacios ya consolidados curricularmente con los proyectos de Enfoque de Género en el Servicio de Policía, Transformación de Conflictos Sociales.

Es así como la UNIPPEP, en conjunto con APAZ y la Organización Internacional para las Migraciones, se vinculó a las jornadas de trabajo realizadas por la DINAE a fin de realizar la reestructuración curricular. De este modo, fue posible identificar los aspectos en los cuales era necesario replantear los currículos existentes, al menos desde cuatro elementos puntuales:

- Formación pertinente para el nivel ejecutivo y directivo que responda a las competencias laborales relacionadas con el mando institucional en estaciones y unidades de Policía.

- No repetición de contenidos en diferentes materias y programas de formación técnicos y tecnológicos, especializaciones, cursos de ascenso y maestrías.
- Gradualidad de contenidos e integración progresiva de los mismos, según nivel de profundización que demanda la competencia laboral de cada cargo.
- Necesidad de adelantar el proceso de incorporación de algunos de los componentes del Modelo de Paz (género, transformación de conflictos sociales, gestión territorial) a los diferentes programas de formación de cara a la realidad nacional y su pertinente lectura e interpretación por parte de los niveles ejecutivo y directivo.

Luego de la identificación de temas anteriormente mencionada y con la participación de UNIPPEP y APAZ en esas jornadas de trabajo, fue posible hacer aportes relacionados con los contenidos puntuales de cada una de las asignaturas y con temas relacionados con Derechos Humanos, enfoque diferencial, género, ciudadanía, transformación de conflictos sociales y construcción de paz.

Los aportes se concentraron en procurar la apertura de espacios académicos o asignaturas para tratar los contenidos propuestos; de ese modo la idea de emplear espacios académicos como sociología y antropología del servicio tanto en el programa de Técnico Profesional en Servicio de Policía como en el de Administrador Policial fue aprobada. Posteriormente, se elaboró una propuesta de micro currículos de estas dos asignaturas. En esa misma dirección, también fue posible la creación de una asignatura electiva de tres créditos sobre Construcción de Paz, Convivencia y Seguridad.

Aprendizajes para la continuidad del proceso de transformación de conflictos en la Policía Nacional:

- La actualización de las normas y procedimientos en la Policía requiere de espacios de discusión abiertos a actores externos en los que participe la totalidad de las unidades y direcciones de la institución debido a que es necesario el debate conceptual desde perspectivas que no sean únicamente la policial. Esto aumentará la capacidad de adaptación de nuevos contenidos al trabajo policial y, por lo tanto, al mejoramiento del Servicio de Policía.
- El proceso de actualización curricular que actualmente impulsa la DINAE se alimentó de la

experiencia de los proyectos que la UNIPPEP impulsa, siendo éstos una fuente de conocimiento y experiencias que permiten la adaptación de los contenidos a las estructuras educativas de la Policía.

- El diplomado desarrollado en el marco del proyecto Transformación de conflictos sociales fue un mecanismo eficiente para introducir exitosamente contenidos que luego fueron incorporados a procesos de reestructuración más amplios en la Policía. Los procesos de formación desarrollados en los proyectos son flexibles y sirven de experiencias piloto que luego alimentan procesos de actualización institucional.

Para final del proyecto, el desarrollo de la actualización curricular aún continuaba en curso. En conjunto entre **UNIPPEP** y **APAZ** se desarrolló una propuesta que resume los contenidos tanto de transformación de conflictos sociales, construcción de paz y de enfoque de género que fueron presentados a la DINAE (Anexo 5 Aporte a la reestructuración curricular).

El diagnóstico abarcó el nivel nacional y local de la conflictividad social y la protesta social a través de una consulta amplia documental y a las organizaciones y actores sociales directamente vinculados en los conflictos sociales. El documento final cuenta entonces con una sección de análisis documental y estadístico nacional y una sección compuesta por cinco diagnósticos locales, uno por cada municipio piloto.³

Para su realización se llevaron a cabo las siguientes actividades:

- Dos visitas de campo a cada uno de los 5 territorios seleccionados
- Entrevistas a 255 personas (92 mujeres y 163 hombres)
- Cinco grupos focales y 13 mesas participativas
- Revisión bibliográfica de:
 - 76 documentos de la Policía Nacional sobre legislación existente
 - 53 documentos institucionales de la Policía Nacional (período 1999-2018)
 - 23,596 registros de la Base de Datos de Luchas Sociales del CINEP

La realización del diagnóstico produjo múltiples **resultados** que se valoran no solo desde la perspectiva de la investigación participativa sino también desde la construcción de paz:

- Se estableció una relación colaborativa y de confianza entre el CINEP y la Policía Nacional. Tomando en cuenta los legados del conflicto armado interno, ambas instituciones no habían establecido relaciones colaborativas por razones de tipo ideológico y político. Sin embargo, la elaboración del diagnóstico y el acompañamiento del CINEP a lo largo del proyecto demostró un tránsito hacia la generación de acciones conjuntas de fortalecimiento institucional, la comunicación y el mutuo entendimiento entre la sociedad civil y el Estado, representado por la Policía Nacional. Desde la perspectiva de construcción de paz, esto es un logro que sienta las bases de futuras acciones colaborativas sin perder la independencia y naturaleza propia de cada instancia.
- La confianza generada y la mediación de APAZ hicieron posible que para la realización del diagnóstico, la Policía proveyera información sensible. De la misma forma, la Policía brindó toda la colaboración al equipo de investigación del CINEP para las diferentes acciones de recolección de información en los territorios.
- La confianza del CINEP en el proyecto hizo posible generar un terreno favorable al mismo en los territorios ante las organizaciones sociales.
- El diagnóstico fue un documento clave para la formación de los equipos de transformación de conflictos sociales ya que les proveyó de información generada a través de metodologías participativas, lo cual difiere en cuanto a método, de los documentos que la institución produce.
- El diagnóstico fue un documento de referencia para los equipos en los territorios, el cual fue apropiado por estos para la realización de mapas de actores y diagnósticos propios. Una clave para evidenciar el nivel de apropiación del diagnóstico es que los policías en los territorios evidenciaron, luego de un período de trabajo en mediación y transformación de conflictos, que el diagnóstico debía ser ampliado y profundizado.

³ Ver el documento completo Transformación de conflictos sociales, diagnóstico participativo (2019).

Aprendizajes para la continuidad del proceso de transformación de conflictos en la Policía Nacional:

- El trabajo colaborativo entre la Policía y la sociedad civil en un proceso de transformación de conflictos es una fortaleza. Esto no se debe limitar únicamente a eventos de socialización sino a la construcción conjunta de procesos, metodologías y acciones. La transformación de conflictos es sinónimo de confianza y mutuo entendimiento entre la mayor cantidad de actores sociales e interinstitucionales y, por esa razón, no es recomendable que sea conducido por una sola de las partes.

- Es necesario contar con un documento base para los equipos de cada municipio e idealmente que ese documento sea el producto de un trabajo colaborativo y abierto a actores externos que tienen legitimidad política, no solamente calidad académica. En construcción de paz, lo académico es importante como referente, pero para la acción transformadora, es más útil la legitimidad y la confianza.

Para la Policía Nacional, la apertura al trabajo con sociedad civil solo puede ser un signo de innovación y transformación que contribuye decididamente al fortalecimiento de la convivencia en paz y la democracia.

V. Definición de los equipos de transformación de conflictos sociales en los cinco municipios piloto

Sobre la base de las acciones internas descritas anteriormente, se llevó a cabo el proceso para definir e integrar los cinco equipos de transformación de conflictos que fueron desplegados a cada uno de los municipios seleccionados como pilotos del proyecto.

Para integrar los equipos, la UNIPPEP tuvo en cuenta realizar la convocatoria de uniformados con experiencia institucional para el trabajo en territorio. Es así como se convocó a oficiales de policía en los grados de Teniente y Capitán con un máximo de dos años de antigüedad, al igual que en el nivel ejecutivo, con el grado de Intendente con dos años de antigüedad.

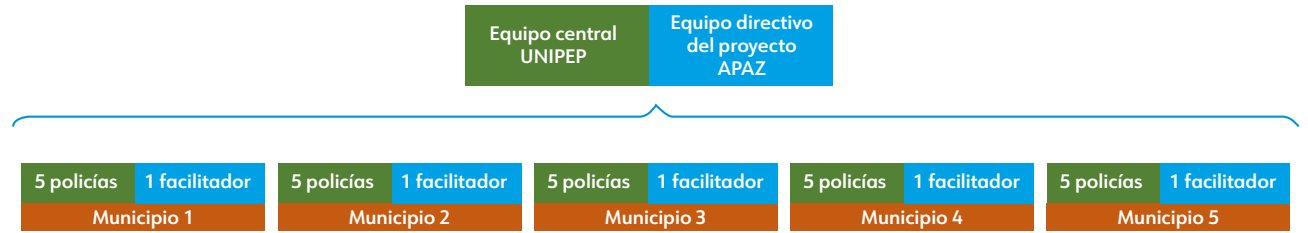
Cada equipo quedó integrado por cinco policías, de los cuales un oficial en el grado de Capitán o Teniente ejerció el liderazgo, supervisión, control y monitoreo de las diferentes actividades correspondientes al proceso de transformación de conflictos sociales. El oficial también fue el enlace con el Comandante de Estación de Policía, Comandante de Distrito y Comandante de Departamento. Asimismo, el oficial tuvo la responsabilidad de coordinar al equipo, lo que implicó realizar la planeación en conjunto con su equipo de trabajo las diferentes actividades de prevención en el marco de la transformación de conflictos sociales. Para eso tuvieron en cuenta la conflictividad social y sus dinámicas, basadas en la información que también suministró el respectivo comandante de estación de policía. En la ausencia del oficial por novedades como vacaciones, excusas de servicio, permiso o asumió la coordinación el miembro del nivel ejecutivo de mayor grado y antigüedad para reemplazarlo.

El resto del equipo estuvo integrado por cuatro policías del nivel ejecutivo en los grados de patrullero, subintendente e intendente, quienes trabajaron en conjunto de acuerdo con los planes y metodología definidos para el proceso de transformación de conflictos sociales.

Los equipos respondieron al grupo de observadores del Área de Operaciones de la UNIPPEP y reportaron a ese grupo, así como a los oficiales designados por UNIPPEP para los procesos de transformación de conflictos sociales, a los comandantes de estación y distrito y a los comandantes de departamento en cada municipio en donde los procesos fueron implementados.

Adicionalmente, y con el objetivo de integrar la visión externa de sociedad civil desde un punto de vista técnico, APAZ realizó una convocatoria abierta para seleccionar una persona para facilitar el apoyo permanente a los equipos de policía en los municipios. De esa cuenta se seleccionaron cinco profesionales que acompañarían todo el proceso en los municipios.

La estructura quedó integrada de la siguiente manera:



Dentro de las funciones principales de las personas encargadas de la facilitación de APAZ se destacan:

- Aportar conocimientos en técnicas de mediación de conflictos
- Contribuir a la generación de confianza hacia la Policía
- Abrir espacios de trabajo en conjunto con organizaciones y liderazgos sociales cuando no existieran las condiciones adecuadas
- Apoyar a los equipos en todas las acciones necesarias para consolidar el proceso de transformación de conflictos sociales de la Policía Nacional en los municipios seleccionados.

Se destacan dos aspectos clave del modelo de integración de los equipos de transformación de conflictos sociales. En primer lugar, la Policía Nacional destinó personal a los municipios que estaría dedicado específicamente a la tarea de transformación de conflictos sociales, capacitado en la materia y con una orientación metodológica e instrumentos técnicos propios de la construcción de paz, mediación y transformación de conflictos.

En segundo lugar, la integración de personal uniformado con profesionales no uniformados en solo equipo permitió innovar el trabajo policial y mostrar un programa policial diferente ante la población, especialmente sobre un tema propenso a generar altos niveles de desconfianza en los municipios seleccionados. Las personas de APAZ dedicadas a la facilitación trabajaron en conjunto con la Policía en todas las acciones que se llevaron a cabo.

El trabajo integrado demostró que personal uniformado y personal no uniformado pueden complementarse y enriquecer el desempeño de la institución sin que ninguno de los dos pierda su naturaleza específica. Al contrario, la identidad institucional se refuerza al demostrar apertura a trabajar en conjunto con la sociedad civil.

Para identificar aprendizajes y retos por superar, al final del proceso se hizo un ejercicio de análisis del rol de la

facilitación de APAZ en la que el personal uniformado diligenció un instrumento para valorar diferentes aspectos relacionados con el trabajo integrado entre personal uniformado y no uniformado (Anexo 6 Análisis del equipo de facilitación de APAZ). El instrumento fue aplicado sin identificar los datos personales de los policías, el municipio ni el nombre de la persona facilitadora para garantizar la imparcialidad y libertad en las respuestas.

Aprendizajes para la continuidad del proceso de transformación de conflictos en la Policía Nacional:

- El trabajo en conjunto entre personal uniformado y no uniformado genera aprendizajes mutuos entre la sociedad civil y la institución policial que contribuyen a comprender mejor las diferencias, capacidades específicas y aportes que cada ámbito puede hacer a un objetivo en común.
- Las personas en la facilitación por parte de APAZ enriquecieron las capacidades policiales con nuevas técnicas, conceptos, lenguaje, actitudes y conocimiento del contexto que permitió un mejor desenvolvimiento de la institución especialmente frente a organizaciones sociales y comunidades que presentaban bajos niveles de confianza hacia la Policía.
- La innovación se produjo en la interacción cotidiana del personal uniformado con el no uniformado. No basta con generar modelos y teorías sino es necesario llevarlos a práctica cotidiana, la que presenta grandes retos para el personal uniformado dada la gran cantidad de tareas extras que la situación de seguridad demanda.
- La transformación de conflictos sociales desde la Policía se fortalece frente a la población si la institución se presenta de forma abierta al trabajo colaborativo con personal no uniformado. Esto contribuye a la generación de confianza y legitimidad en temas que requieren desde un lenguaje diferente hasta actitudes personales del personal uniformado que se diferencien de las que prevalecen en el imaginario de la población.

- Para los profesionales no uniformados, el trabajar con la Policía es también un proceso transformador ya que existe desconocimiento sobre las dinámicas internas de la institución que condicionan la forma en que se realiza el trabajo policial.
- Es importante que el personal no uniformado posea independencia institucional respecto de la Policía. Si bien en la Policía trabajan muchos profesionales no uniformados, son parte de la estructura burocrática de la institución y por lo tanto están sujetos a la estructura de mandos de ésta. Hay que reconocer que la Policía es una institución jerárquica con dinámicas internas de mando que el personal no uniformado, directa o indirectamente, debe seguir. Cuando el personal uniformado no está sujeto a esas dinámicas, puede actuar con mayor flexibilidad en situaciones en las que la institución no lo puede hacer. Esto no implica una pérdida de la orientación del proceso, al contrario, es una oportunidad dado que la metodología y objetivos que se persiguen son comunes y previamente acordados. Es decir, el personal no uniformado debe trabajar con la Policía, no para la misma.
- Es necesario que existan dos niveles de trabajo en conjunto. Uno nacional, entre personal directivo de la Policía y de la o las organizaciones co-implementadoras que se encargue del monitoreo estratégico de las acciones y su apego a la metodología y objetivos definidos. Esto permitirá orientar estratégicamente a los equipos en terreno integrados por policías y personal no uniformado, lo que constituye el segundo nivel de implementación del proceso. El otro, un nivel operativo en el territorio que haga visible el trabajo ante la ciudadanía y en especial, ante los actores directamente involucrados en los conflictos sociales.

El modelo de trabajo integrado también presenta **desafíos** que se presentan aquí como resultado de la experiencia piloto.

- *Superar la desconfianza.* La apertura de la Policía Nacional al trabajo integrado con personal no uniformado es algo que recién la UNIPEP ha innovado respecto de la forma tradicional de asesoría no uniformada para la institución. Sin embargo, aún existe desconfianza que se traduce en procedimientos que representan una carga burocrática para el trabajo que cotidianamente hacen los policías en el terreno.
- *Mayor sensibilización a los mandos intermedios.* La estructura jerárquica y la desconfianza se traduce en limitaciones a la necesaria flexibilidad que la transformación de conflictos sociales requiere.
- *Preservar el trabajo especializado de los equipos.* Una de las claves del éxito de los equipos de transformación de conflictos sociales es que estaban inicialmente dedicados con exclusividad a ese trabajo. Sin embargo, durante el proceso se les fueron asignando otras tareas que, si bien necesarias para el cumplimiento de la misión de la institución, redujeron la eficiencia de los equipos para atender la demanda de acción que los conflictos sociales generó.
- *Reducir la carga burocrática.* La Policía, como otras instituciones del Estado, se rige por procedimientos que, en algunos casos, recargan de trabajo burocrático al personal. Esto no solo repercute en una excesiva inversión de tiempo en trabajo de escritorio sino también significa una pérdida del potencial y capacidades del personal que podría ser mejor utilizado en el trabajo directo de transformación de conflictos sociales.
- *Mejorar el conocimiento y sensibilización del personal no uniformado sobre las dinámicas internas de la institución policial.* Si bien muchas de las barreras propias de diferentes identidades institucionales y organizacionales fueron superadas durante el proceso, una mejor inducción sobre la identidad policial y sus dinámicas es necesaria para evitar mal entendidos que afectan el trabajo en conjunto.

VI. Formación de los equipos de transformación de conflictos sociales

El proyecto definió un proceso formativo, Diplomado en Transformación de Conflictos Sociales, específico para los policías y facilitadores que se desplegaron a los municipios seleccionados. Participaron también policías miembros de UNIPEP designados desde el nivel central para todo lo relacionado con construcción de paz. Participó en el diplomado también personal de instituciones e instancias públicas relacionadas con los conflictos sociales y la protesta.

El proceso formativo fue diseñado como un diplomado el cual fue acreditado por la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional (DINAE) para el personal uniformado y por APAZ para el no uniformado. Se impartió durante dos semanas en el mes de octubre de 2018 luego de lo cual los equipos fueron desplegados a sus respectivos territorios.

Total de participantes	Certificados por la DINAE	Certificados por APAZ
57	38 uniformados	19 no uniformados

El diplomado fue diseñado para desarrollar aspectos conceptuales sobre construcción de paz, transformación de conflictos, mediación, política y conflictos sociales, entre otros. Todo esto desde la perspectiva de las ciencias sociales y los estudios de conflicto y paz. Así mismo, el diplomado desarrolló espacios para ejercicios prácticos sobre las técnicas de mediación y generación de confianza (Anexo 7 Estructura metodológica del diplomado).

Durante el diplomado se dio relevancia a temas y experiencias relacionadas con el enfoque diferencial y territorial y se tuvo la oportunidad de hacer un intercambio con líderes de resguardos indígenas que asistieron por primera vez a un espacio formativo en la Policía Nacional.

Todo esto con el objetivo de sensibilizar al personal en lo relacionado con el tratamiento del conflicto desde la perspectiva de construcción de paz, en donde se enfatizó la importancia del cambio actitudinal, lenguaje, manejo de símbolos, entre otros.

Se hizo hincapié en las dinámicas de la protesta social para lo cual el CINEP brindó su experiencia. Para esto se presentó el diagnóstico realizado por dicha institución y otros desarrollos conceptuales sobre el tema.

Durante el diplomado también se consolidó la ruta metodológica que los equipos desarrollarían en los municipios. Para eso se definió el Ciclo de Transformación

de Conflictos Sociales y las dinámicas de intervención en cada una de sus fases cuyas experiencias serán desarrolladas en los siguientes apartados.

La ruta metodológica se consolidó en el documento Marco de Actuación que sirvió como guía para el trabajo de los equipos en los territorios y fue la base para contrastar lo previsto con lo realizado al momento de elaborar el Guía de Transformación de Conflictos Sociales para el Servicio de Policía.

El personal docente que impartió el diplomado estuvo compuesto por profesionales de diferentes disciplinas e instituciones con el objetivo de brindar a los policías la mayor diversidad posible de perspectivas sobre los temas desarrollados.

Aprendizajes para la continuidad del proceso de transformación de conflictos en la Policía Nacional:

- El despliegue de nuevos equipos policiales de transformación de conflictos sociales requiere de un proceso de formación específica sobre la temática desde perspectivas diferentes a la estrictamente policial. El trabajo de transformación de conflictos implica un cambio de paradigmas respecto de la visión policial obtenida durante los procesos formativos del personal.
- Mientras mayor diversidad de perspectivas se ofrezca, mejor. La transformación de conflictos no es solamente una capacidad técnica sino también una actitud personal frente a las dinámicas humanas

de los conflictos. Esto implica una apertura y sensibilización que se logra en la medida en que el personal policial es expuesto a la diversidad de perspectivas existentes sobre los conflictos y la protesta social.

- Los equipos desplegados a los territorios se apropiaron de las herramientas técnicas y de las actitudes necesarias para la transformación de conflictos sociales, sus niveles de sensibilidad para el tratamiento de los conflictos fueron altos y eso permitió generar confianza y mediar los conflictos sociales. Sin embargo, se hizo evidente que el proceso formativo específico debería incluir a los mandos regionales y departamentales de cada uno de los municipios a los que los equipos sean desplegados.
- El proceso formativo específico debe incluir al personal no uniformado que se integrará a los equipos territoriales. Esto contribuye a homogenizar los conocimientos y a generar un sentimiento de solidaridad y compañerismo, necesarios para superar satisfactoriamente las situaciones críticas que la transformación de conflictos sociales afronta.
- El espacio formativo específico debe combinar el desarrollo académico con la experiencia práctica. La transformación de conflictos sociales requiere de cambios de paradigma, pero también de actitud en el personal policial, lo cual no se logra solamente con actividades académicas en donde los participantes asumen una actitud pasiva.

VII. Implementación de los equipos de transformación de conflictos sociales en los municipios piloto

Seguido del diplomado, los equipos de transformación de conflictos sociales fueron desplegados a cada uno de los municipios seleccionados. Los equipos desarrollaron su trabajo como una prueba piloto durante cinco meses, comprendidos entre noviembre de 2018 y abril de 2019.

Los equipos contaron con la orientación metodológica del documento Marco de Actuación, el cual fue elaborado para ser la base conceptual y metodológica de todo el proceso. Ese documento contenía cada una de las fases de intervención, denominados “momentos metodológicos”, los cuales se desagregan en actividades específicas, cada una acompañada de formatos de reporte y registro de la experiencia (Anexo 1 Marco de Actuación).

De igual manera, los equipos tuvieron a su disposición los diagnósticos de cada municipio elaborados por el CINEP, que constituyeron la base documental para la contextualización de los equipos en los territorios.

El Marco de Actuación fue considerado como un documento de orientación que debería ser asumido con flexibilidad y creatividad dentro de los lineamientos metodológicos establecidos para este proyecto y con apego al principio de territorialización de la construcción de paz, que supone que las dinámicas contextuales de los territorios no son homogéneas y, consecuentemente, las intervenciones no pueden ser estandarizadas.

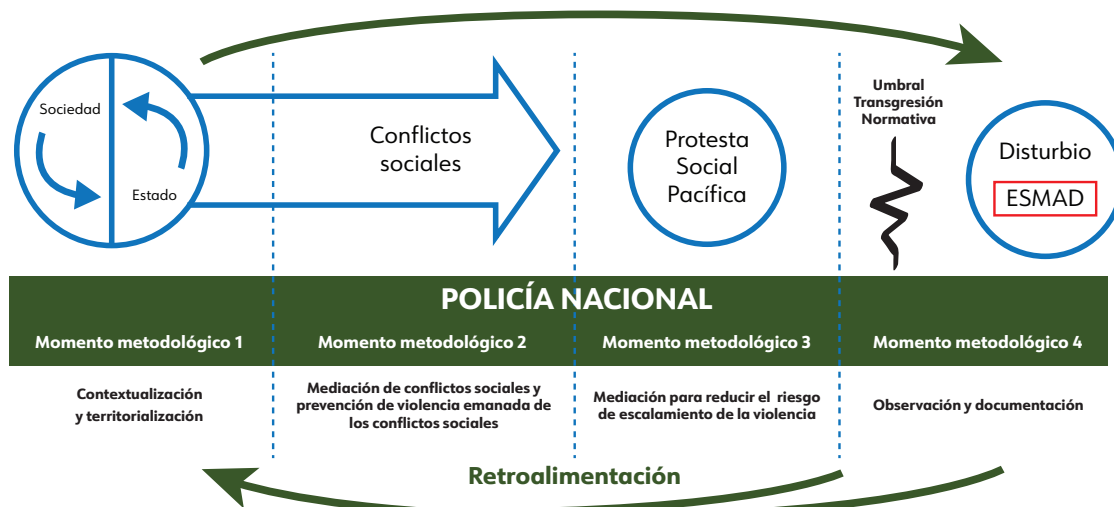
Esa flexibilidad hizo que el ritmo de implementación del proceso fuera diferente en cada uno de los territorios ya que los equipos reaccionaron a las dinámicas propias de los conflictos sociales, a la cultura y estructura social de cada contexto.

Es en esa diferencia en donde radica gran parte de la riqueza de los aprendizajes de esta experiencia piloto, ya que cada equipo adaptó las orientaciones de forma creativa a su contexto para dar respuesta a las demandas de mediación de conflictos que enfrentaron.

Como herramienta de análisis se definió el “Ciclo de transformación de conflictos” para el cual se identificaron momentos metodológicos.

El siguiente esquema muestra en un nivel, la combinación de la dinámica cíclica de los conflictos sociales y, en el otro, las acciones de intervención (momentos metodológicos) por parte de la Policía Nacional.

Ciclo de Transformación de Conflictos Sociales



El ciclo de transformación de conflictos sociales se basa en una perspectiva sistémica de conflicto en donde, como lo plantea el paradigma de construcción de paz, el conflicto social no se resuelve. Dado que el conflicto social tiene múltiples y complejas dinámicas, niveles y causas, la resolución de una de sus expresiones no significa que el conflicto social en su totalidad haya sido solucionado. La resolución siempre será parcial y dejará alguna parte involucrada en un estado de insatisfacción que, tarde o temprano, volverá a incentivar la confrontación entre los grupos y las instituciones. Esta visión es coherente con el hecho de que la Policía Nacional no es la institución responsable de resolver conflictos sino de evitar la escalada de violencia derivada de los mismos y garantizar los derechos de las personas a manifestarse pacíficamente sin vulnerar así los derechos de otras.

De igual forma, el conflicto social no se previene. Esto quiere decir que los conflictos sociales son la suma de múltiples conflictos que están en constante cambio y que son parte inevitable de la relación entre Estado y sociedad en cualquier país del mundo. Lo que se persigue es transformar el conjunto diverso y complejo de factores que condicionan el que un conflicto social adquiera una expresión violenta. Es decir, se persigue prevenir la violencia que emana de los conflictos sociales. La violencia, como primer recurso para expresar y manejar un conflicto social, puede provenir de cualquiera de las partes involucradas, ya sea un grupo social, una persona o el Estado mismo. Esto dependerá no solo de la voluntad e interés que exista sobre el conflicto, sino también de la capacidad que se tenga para tratarlo de una forma diferente.

En el ciclo de transformación de conflictos, una de las formas de expresión del conflicto social es la protesta social pacífica. Es importante destacar que, desde la

perspectiva de construcción de paz, la protesta social no es el conflicto, sino una de sus tantas expresiones. Por es razón, la protesta social no tiene que ser impedida. Al contrario, la protesta social no solo es un derecho ciudadano, si no también es una forma de participación política y un signo de la buena salud de una democracia.

Cuando la protesta social deviene en la transgresión de una norma establecida y adquiere carácter violento, entonces se transforma en disturbio. Esta situación puede suceder debido a múltiples factores que van desde la falta de control en la protesta por parte de los grupos sociales inconformes, hasta la existencia de agitadores que intencionalmente provocan el disturbio como una forma de acción política. En algunos casos, el Estado también puede ser un factor que estimula el tránsito de la protesta social al disturbio cuando, por ejemplo, la fuerza o la represión es el primer recurso utilizado frente a una protesta que aún no ha cruzado el umbral de transgresión del orden legal.

Los momentos metodológicos, que constituyen la ruta de intervención de la Policía Nacional orientada a la prevención de la violencia emanada de los conflictos sociales, no fueron diseñados para ser implementados de forma lineal. Como se verá más adelante, los equipos territoriales manejaron múltiples dinámicas de implementación en donde los momentos metodológicos se superponían.

Finalmente, es importante mencionar que el carácter cíclico de la transformación de conflictos sociales implica para la Policía Nacional la constancia y permanencia de esta actividad. De ahí que se resalte la retroalimentación constante que el conflicto social tiene y la importancia de fortalecer la confianza en la institución independientemente de la ocurrencia o no de hechos de protesta o disturbio.

Momento metodológico I: Contextualización y territorialización

La metodología de transformación de conflictos sociales diseñada para los equipos de policía desplegados a los territorios piloto inició con una serie de herramientas para la contextualización y territorialización de estos respecto de los conflictos sociales en el municipio. Se enfatizó en un enfoque diferencial para definir participativamente las estrategias necesarias para generar confianza y legitimidad ante la diversidad de actores sociales involucrados en los conflictos sociales.

Para esto se propuso el uso de diferentes herramientas tales como el diagnóstico participativo, el mapa de actores, el análisis sistémico de conflictos y las matrices de planes de acción para la transformación de conflictos.

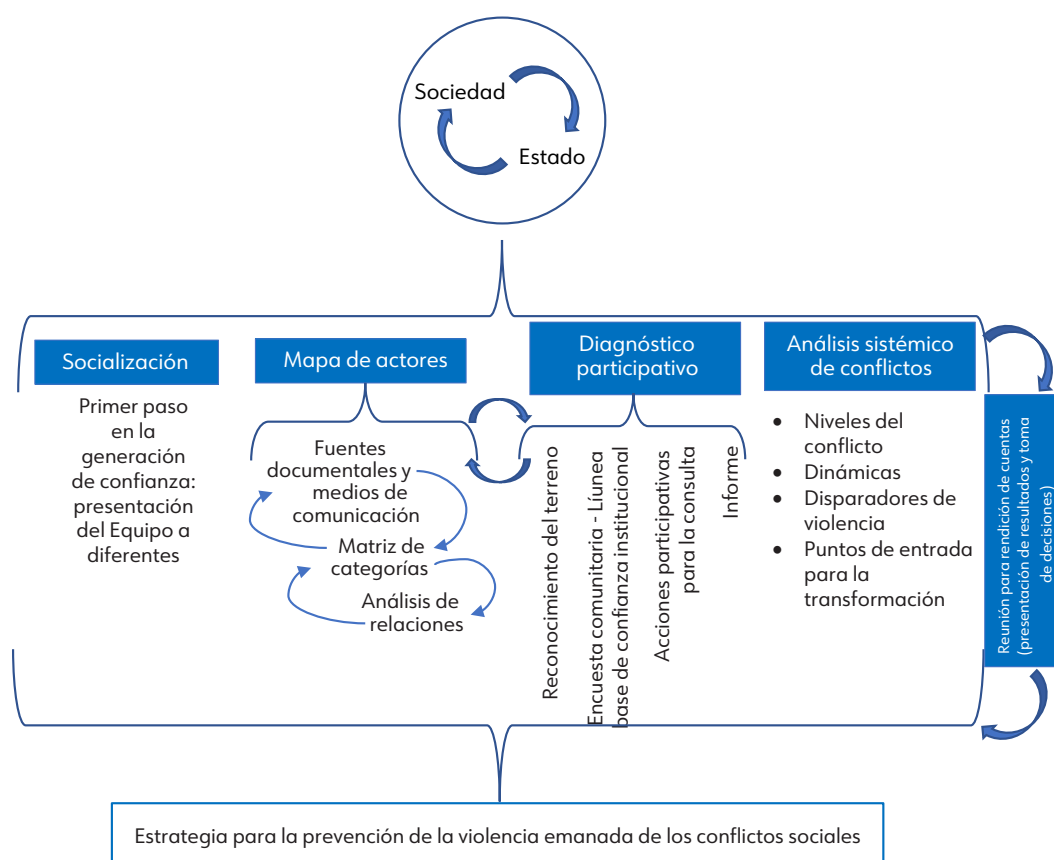
La primera fase incluyó las siguientes etapas:

01. Socialización del trabajo en los municipios
02. Mapa de actores
03. Diagnóstico participativo
04. Análisis sistémico de conflictos
05. Primera reunión comunitaria para presentación de resultados y toma de decisiones.

Estas etapas fueron complementarias y constituyeron herramientas que se alimentaron a lo largo del proceso para adaptarlas a los cambios constantes en las dinámicas de conflicto y en los contextos. Por esa razón, la evidencia que produjeron (reportes, documentos de análisis) no debe considerarse como productos acabados, sino como insumos que requirieron actualización y análisis constante.

El desarrollo de esas etapas no fue lineal. Al contrario, una de las características de su implementación fue la creatividad con que cada equipo las adaptó a las particularidades del contexto.

El siguiente esquema presenta los principales desarrollos obtenidos por los equipos durante el primer momento metodológico.



A continuación, se presentan los principales aprendizajes del momento metodológico en su conjunto para luego presentar la experiencia los equipos en la implementación de cada una de las herramientas.

Aprendizajes para la continuidad del proceso de transformación de conflictos en la Policía Nacional:

- La metodología es una orientación que los equipos de transformación de conflictos sociales adaptaron a sus circunstancias institucionales y contextuales. Esta necesidad permitió que los equipos explotaran sus capacidades al servicio de la transformación de conflictos sociales y no solamente se conformaran con una aplicación mecánica de procedimientos preestablecidos. Cada conflicto social es diferente en cada territorio, por esa razón, la formación inicial y también la flexibilidad que los equipos tuvieron para desarrollar sus estrategias de implementación a partir de las necesidades del contexto fue clave para ganar la confianza y legitimidad en la forma acelerada como lo hicieron.
- La paz territorial se construye luego de un ejercicio disciplinado de contextualización. Los equipos se tomaron el tiempo para dedicarse a contactar a las personas de todos los sectores, socializar su trabajo, demostrar una voluntad diferente, conocer el territorio y hacer visible una actitud abierta y comunicativa. Esto permitió conocer las particularidades de los conflictos desde el territorio y además fue un ejercicio práctico de enfrentar la desconfianza aplicando las herramientas y técnicas de construcción de paz. Dedicar tiempo a esa fase es fundamental para el éxito del trabajo posterior de mediación para la transformación de conflictos sociales.
- La capacidad desarrollada para contextualizar el trabajo de los equipos en territorios tan diferentes deja un legado de conocimientos y experiencias en la institución que es clave para posteriores réplicas del proceso. En ese sentido, la continuidad del personal en el lugar en donde iniciaron su trabajo es tan importante como la posibilidad de que futuros equipos puedan contar con la experiencia vivencial de los que han abierto brecha en la transformación de conflictos sociales desde la Policía.
- La territorialización y contextualización, además de ser un ejercicio necesario para una comprensión coherente de los conflictos sociales respecto de la influencia de las dinámicas territoriales, es un proceso que contribuyó a la generación de confianza con múltiples sectores y grupos, sobre todo en algunos de los territorios en donde las organizaciones y comunidades desconfían de la institución.

Socialización y observación territorial

La socialización consistió en una serie de reuniones bilaterales que en su conjunto fueron el primer paso en la generación de confianza con todos los actores clave en el territorio.

El objetivo de esas reuniones fue establecer lazos de confianza y su principal resultado esperado fue el establecimiento de canales de comunicación y colaboración con los actores involucrados en los conflictos sociales. Este resultado se persiguió obtener tanto al interior de la Policía como con las autoridades y personal en el territorio, representantes de instituciones nacionales presentes, organizaciones y movimientos sociales, colectivos, agrupaciones de todo tipo, organizaciones y organismos internacionales presentes en el territorio, líderes sociales y comunitarios.

La información obtenida de todas estas reuniones fue clave para nutrir el mapa de actores ya que se conoció la posición de cada persona, institución y organización respecto de los conflictos en el territorio. Al mismo tiempo, las presentaciones fueron una puerta de entrada para posteriores acciones de coordinación interinstitucional.

La mayor cantidad de socializaciones se hicieron en los primeros dos meses de trabajo de los equipos, noviembre y diciembre de 2018. Cada equipo hizo una cantidad diferente de reuniones de acuerdo con las dinámicas diferenciadas de los actores en cada municipio.

Así mismo, la forma en que las reuniones de socialización fueron llevadas a cabo varió en cada lugar. Hubo desde socializaciones individuales hasta grupales por sector y actor. En los cinco municipios las socializaciones iniciaron al interior de la Policía con los comandantes de departamento a quienes se les presentó el proyecto en primer lugar.

Las observaciones territoriales consistieron en la identificación y reconocimiento de los lugares y eventos clave para comprender la cultura, tradiciones y formas de socialización de las personas en el territorio. Se buscó conocer las particularidades del entorno, las calles, los parques, los lugares de importancia para la comunidad, la ritualidad y los símbolos culturales que son fundamentales para entender las relaciones sociales y ser sensibles al momento de la interacción.

Los objetivos de esta actividad eran generar el aprendizaje cultural de las dinámicas sociales en el territorio y visibilizar a los equipos de transformación de conflictos de una forma diferente, cercana y empática con la población.

Si bien estas dos actividades fueron planteadas de forma metodológicamente diferenciada en el Marco de Actuación, los equipos experimentaron la ventaja de fusionarlas cuando era posible. Esto se destaca por ser un ejemplo de la capacidad de innovación de los equipos y el hecho de que se apropiaron de la metodología originalmente planteada. El mejor ejemplo de esa apropiación es que ajustaron las herramientas de acuerdo con las necesidades del contexto y las ventajas que ofrecía dicha modificación para su trabajo en el terreno.

El siguiente cuadro presenta la cantidad de reuniones de socialización y observación realizadas en cada territorio y un resumen de los actores con los cuales fueron realizadas.

Municipio Período noviembre 2018-marzo 2019	Cantidad de socializaciones y observaciones territoriales
Montelíbano	32
Puerto Asís	68
Chaparral	59
Buenaventura	28
Apartadó	30

Principales actores, sectores y organizaciones
Resguardos indígenas, Juntas de acción comunal, Autoridades municipales, ONG locales, Secretarías de gobierno, Asociaciones de educadores, Casa de la justicia, ONU, MAPP-OEA, Concejo Territorial de Planeación del Sector Rural, Asociación de Educadores del Putumayo (ASEP), Fiscalía General, Cámara de Comercio, ICBF, FECODE, Veredas y comunidades relacionadas con los conflictos sociales, Lideres Excombatientes FARC en ETCR La Pradera, Organizaciones y colectivos LGBTI, Fuerzas militares, Gremiales y sindicatos, Sector privado.

Las observaciones territoriales sucedieron de forma espontánea y planificada. En algunas ocasiones, los equipos se encontraron con marchas y demostraciones durante las observaciones territoriales que fueron aprovechadas para hacer acercamientos *in situ* durante los cuales se socializó el proceso y al mismo tiempo se acompañó las actividades de las organizaciones. Esto dio lugar a que no solo se conociera a los miembros de los equipos, sino que también se demostrara en la práctica la naturaleza de su trabajo de acompañamiento y generación de confianza y comunicación.

Entre los **principales resultados** de la socialización y observación territorial se destaca:

- *Inserción cultural de los equipos en el territorio.* Los equipos se apropiaron del entorno social y cultural en el que los conflictos ocurren, además de las dinámicas propias de los actores en su contexto respecto de los problemas que enfrentan. Conocer tradiciones y formas de expresión cultural fue fundamental para su inserción en el territorio, pero también para facilitar el diálogo y el mutuo entendimiento.
- *Reconocimiento.* Se logró el reconocimiento del equipo por parte de la población, la que así mismo identificó que éste tenía una función diferente y proponía un abordaje novedoso de los conflictos sociales.
- *Confianza.* Los equipos se acercaron a los actores sociales con un lenguaje diferente, conciliador y cercano; propusieron un abordaje innovador, centrado en el diálogo y la mediación; estuvieron acompañados por organizaciones de sociedad civil y fueron ellos, los equipos, quienes buscaron a las personas. Estos cambios reflejan la innovación y disponibilidad tanto de la institución como del resto de actores vinculados a los conflictos sociales a apoyar abordajes no violentos de los mismos.
- *Articulación y colaboración.* La socialización y contextualización superó la simple difusión del proceso y se convirtió en una puerta de entrada para establecer mecanismos de articulación y colaboración. La metodología solamente fue el instrumento para potenciar una expectativa ciudadana: que la Policía se acerque a los actores

involucrados en los conflictos sociales de una forma no represiva y preventiva, es decir, anticipada a los momentos críticos. Esto se evidenció tanto en contextos en donde el tipo de conflictividad social no ha generado altos niveles de desconfianza hacia la institución (Chaparral, por ejemplo) hasta municipios en donde existían altos niveles de resistencia a establecer diálogos con la Policía (por ejemplo, en Apartadó, Puerto Asís y Buenaventura).

Aprendizajes para la continuidad del proceso de transformación de conflictos en la Policía Nacional:

- *Socialización es más que difusión.* Se trata del primer paso en la generación de confianza y mecanismos de articulación y colaboración. En algunos casos, la difusión o excesiva promoción puede ser contraproducente.
- *Se socializa con todos los actores involucrados y la iniciativa la toma la institución.* Inclusividad y proactividad son principios de transformación de conflictos que rompen paradigmas en sociedades altamente polarizadas.
- *De la socialización a la creatividad.* Una de las innovaciones más importantes de este proceso es que los equipos, luego de la socialización, se encontraron con el reto de definir la forma en que se llegaría a la mediación de los conflictos. En cada municipio, los equipos desplegaron su creatividad para hacer viable los siguientes pasos, de ahí se destacan sesiones de pedagogía sobre conflictos sociales y mecanismos institucionales como la Resolución 11-90 del Ministerio del Interior del 3 de agosto de 2018 , actividades lúdicas deportivas y culturales, campañas de sensibilización, mesas de trabajo y actividades de formación y sensibilización al interior de la Policía. Todas estas actividades constituyen un acervo de aprendizajes y capacidades que quedaron instaladas en los equipos y que contribuyeron a la generación de confianza.
- *Continuidad, el camino de la transformación.* Una de las claves del éxito del proceso es que después de la socialización y las observaciones territoriales, éste se hizo evidente para los actores. Las socializaciones despertaron expectativas y dudas sobre si lo que se presentó se desarrollaría en la realidad. La continuidad que todos los equipos dieron luego de las socializaciones generó confianza y legitimó las acciones de los grupos. Sin embargo, sostener la confianza dependerá de que los equipos continúen haciendo el trabajo en los municipios.
- *Socialización, herramienta para la inclusión.* La transformación de conflictos sociales requiere incluir a todos los sectores, actores y personas. La inclusión por legitimación es perjudicial ya que las personas detectan tarde o temprano que se les invita a los procesos solo para llenar requisitos formales que luego son comunicados como logros. La inclusión en transformación de conflictos es un proceso que responde a necesidades concretas de mediación, es decir, se incluye porque se busca un objetivo concreto y hay algo que cada uno puede aportar. De ahí que la socialización no se agotó como etapa en los primeros meses del proceso. Al contrario, la socialización y observación fueron actividades continuas de los equipos ya que se apropiaron de la utilidad de socializar para incluir y despertar la voluntad de las personas de aportar al proceso.

Mapa de actores

El mapa de actores se definió como una herramienta interna de los equipos para el análisis constante de relaciones, intereses, capacidad de incidencia y posición de los actores involucrados en los conflictos sociales. Su principal función fue la toma de decisiones y contar con el mayor nivel de conocimiento sobre las diferentes correlaciones de fuerza en torno a los conflictos sociales.

Su objetivo fue facilitar la toma de decisiones sobre la base de un alto nivel de conocimiento acerca de las dinámicas cambiantes de los actores sociales e institucionales relacionados con los conflictos sociales en el territorio. Adicionalmente, la herramienta persiguió captar el dinamismo que los actores tienen respecto de sus intereses. Por esa razón, el mapa de actores buscó ser flexible y permanentemente actualizado.

El principal resultado de esta herramienta fue el conocimiento sobre las relaciones existentes entre los actores en torno a los conflictos sociales.

El mapa de actores es la suma de diversas herramientas especializadas para la sistematización de la información, el análisis de relaciones y la presentación gráfica. Los equipos recibieron en el diplomado los elementos básicos para apropiarse de las herramientas del mapa de actores desde una perspectiva flexible y que ajustada a las necesidades de cada uno.

Las tres herramientas que los equipos utilizaron para hacer el mapa de actores fueron:

- *Matriz de actores.* Una base de datos que cada equipo alimentó usando fuentes secundarias (diagnóstico del CINEP, informes de policía, medios de comunicación, estudios y reportes de sociedad civil, etc.) y la información acumulada durante las socializaciones y observaciones territoriales. La matriz perseguía determinar los intereses (explícitos e implícitos), roles, posiciones y voluntad de transformación de cada actor frente a conflictos específicos. La matriz fue elaborada durante los primeros dos meses de trabajo y posteriormente actualizada.
- *Análisis de actores.* A partir de la información recabada en la matriz, cada equipo desarrolló la capacidad de analizar las relaciones y dinámicas entre actores de acuerdo con cada conflicto. Los análisis de actores fueron dinámicos y se realizaron de forma regular.
- *Gráfica de presentación.* Comúnmente se entiende que el mapa de actores es la gráfica que lo representa. Sin embargo, los equipos se apropiaron de una capacidad más elaborada que esa limitada idea. Los equipos desarrollaron gráficas como un medio comunicativo visual para explicar su trabajo y cada uno lo hizo de forma diferente aplicando su creatividad. Estas gráficas también se fueron actualizando a lo largo de todo el proceso evidenciando las dinámicas cambiantes de los conflictos y la incidencia del trabajo de los equipos.

La experiencia de los equipos en la elaboración de mapas de actores produjo importantes **resultados** entre los que se destacan:

- *Evidencia de la incidencia de los procesos de mediación.* Luego de hacer la actualización del mapa de actores fue posible evidenciar los cambios de actitudes de los actores después de los procesos de mediación.
- *Apropiación de la herramienta para múltiples funciones.* El mapa de actores transitó de ser -como comúnmente se hace- una herramienta informativa a ser una herramienta de utilidad para el proceso. Su uso se amplió del análisis de las dinámicas de los conflictos y la toma de decisiones, a usarla como herramienta de comunicación pedagógica para explicar el trabajo de los equipos y a su utilidad para evidenciar la incidencia de la mediación en el cambio de actitudes de los actores frente al conflicto social. Cada equipo realizó diferentes versiones del mapa de actores, algunos para analizar conflictos específicos y otros sobre todos los conflictos identificados y sus dinámicas.
- *Análisis de actores desde su contexto.* La herramienta fue elaborada usando información que los equipos recogieron de las socializaciones y observaciones territoriales lo cual se contrastó con la información documental de fuentes secundarias.

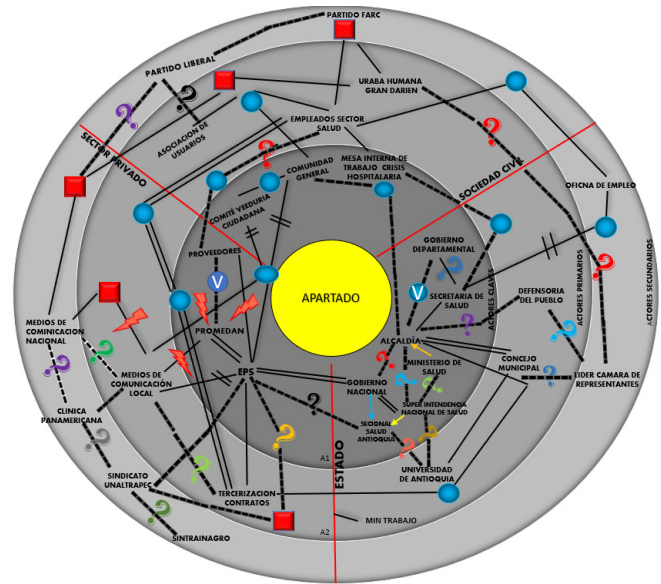
El contraste de esas dos fuentes de información hizo posible que los equipos enriquecieran su análisis desde la perspectiva contextual y territorial.

Aprendizajes para la continuidad del proceso de transformación de conflictos en la Policía Nacional:

- *Fundamentos metodológicos, desarrollo flexible.* Comúnmente, las herramientas de análisis son elaboradas por expertos externos a los procesos y los documentos resultantes son informativos y resultan ajenos. Los equipos territoriales desarrollaron ellos mismos las herramientas de tal manera que no solo adquirieron la comprensión sobre su utilidad sino también las adaptaron a su propio entorno. Ese es el objetivo de una herramienta metodológica, que sea utilizada con fines prácticos dentro de un proceso.
- *Análisis colectivo.* Los equipos desarrollaron las herramientas del mapa de actores de forma colectiva, lo cual permitió que no se sesgara la visión a una sola persona ni que la herramienta se convirtiera en un requisito burocrático.
- *Visión externa a la institución.* El acompañamiento de una persona no uniformada permitió que el desarrollo de las herramientas no tuviera el sesgo institucional, sino que se preservara un balance de perspectivas que enriqueció el análisis.

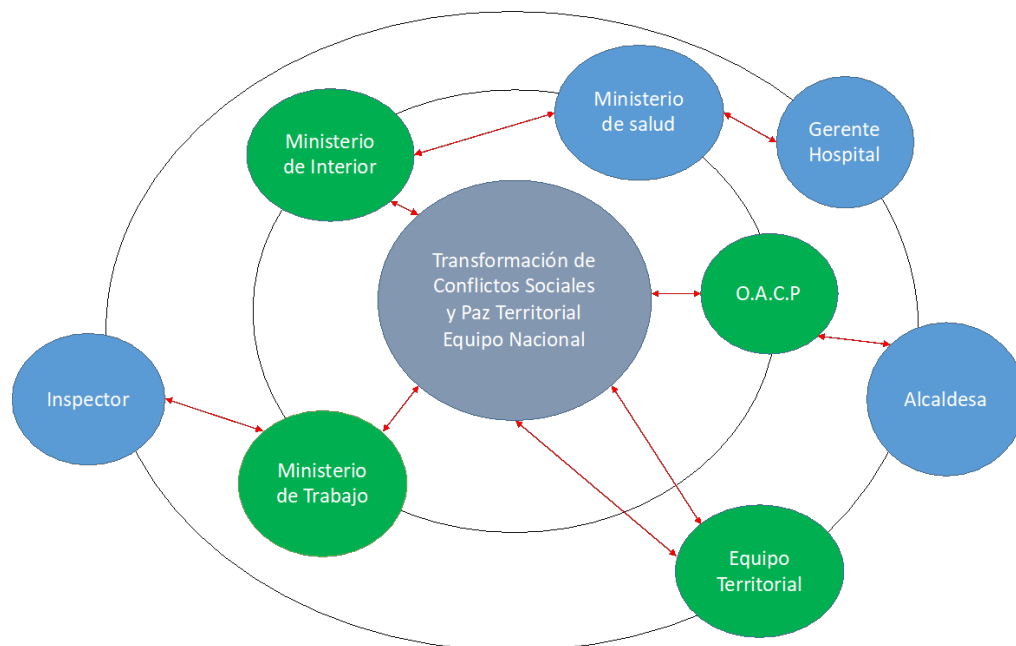
Gráficas de mapa de actores, Apartadó

Primera versión, diciembre 2018

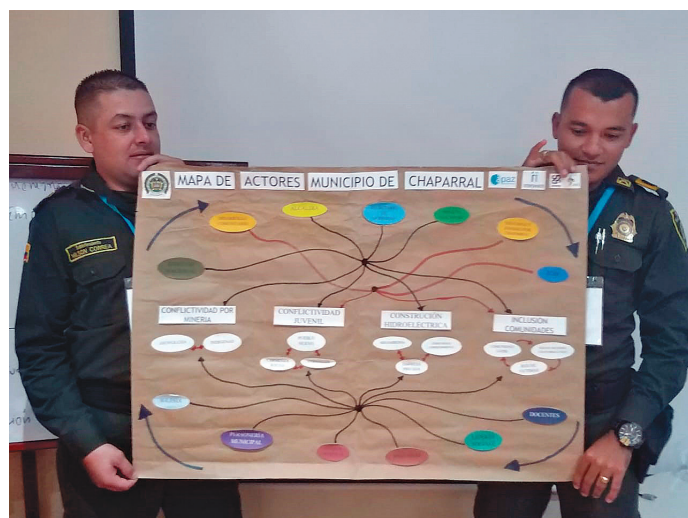


Gráficas de mapa de actores, Buenaventura

Mapa de actores sobre un conflicto específico



Gráficas de mapa de actores, Chaparral



Gráficas de mapa de actores, Montelíbano



Diagnóstico y análisis de conflictos

Los equipos de transformación de conflictos sociales adaptaron el proceso propuesto en el marco de actuación e hicieron del mismo una metodología más expedita y eficiente para la mediación de conflictos en contextos altamente dinámicos y complejos.

Una de las adaptaciones que los equipos realizaron fue hacer del diagnóstico un proceso permanente a lo largo del proyecto piloto. En lugar de una fase delimitada temporalmente, el diagnóstico se convirtió en el permanente análisis de los conflictos que se nutría de la información recabada en cada reunión o actividad que los equipos realizaban. Sus principales fuentes fueron la permanente socialización y observación territorial y el mapa de actores a través de reuniones bilaterales o bien colectivas, así como actividades de pedagogía de transformación de conflictos y especialmente sobre la Resolución 11-90.

Los análisis que hicieron los equipos permitieron anticipar los escenarios de mediación y los de protesta social. Con esto estuvieron en la capacidad de accionar mecanismos que permitieron reducir el riesgo de desenlaces violentos.

Los equipos transitaron en el abordaje de los conflictos de una fase de comprensión individual de conflictos a una sistémica de dinámicas de conflicto.

Municipio	Conflicto
Apartadó	Chatarrización
	Cierre de hospital
	Invasiones de predios públicos
Puerto Asís	Incumplimiento por parte del PNIS
	Linderos en comunidades indígenas
	Sector educativo
Chaparral	Construcción de la hidroeléctrica en el corregimiento La María
	extracción de material de arrastre del Río Tetuán
	Grupos juveniles que pueden generar manifestación social en la comunidad (pandillas)
	Exclusión de comunidades vulnerables
Buenaventura	Bloqueos por contrataciones laborales discriminatorias
	Plantones por ventas informales
	Bloqueos por prestación del servicio de agua
	Bloqueos por accidentes viales (tractomulas del puerto)
Montelíbano	Reconocimiento de derechos de resguardos indígenas
	Transporte de energía (la inclusión laboral de la mano de obra no manufacturada, no calificada y el daño ambiental)
	Legalización de predios públicos para vivienda
	Desplazamiento de familias campesinas vinculadas al PNIS

Momento metodológico II: Mediación de conflictos sociales y prevención de violencia emanada de conflictos sociales

Los equipos de transformación de conflictos sociales fueron absorbidos por una alta demanda de atención de situaciones conflictivas desde el momento de su llegada a los territorios en noviembre de 2018. Con las primeras socializaciones, se detectaron situaciones conflictivas en diferentes niveles e intensidades. En Chaparral, las tensiones sociales no han llegado a generar desenlaces violentos, lo cual permitía hacer un trabajo preventivo. Sin embargo, eso no descarta que la tensión social existente entre diferentes actores y poblaciones afectadas por el conflicto armado y por nuevas dinámicas relacionadas con proyectos socio ambientales, no implicara retos para la generación de espacios de mediación. En los otros cuatro municipios, existen conflictos sociales que han tenido situaciones críticas de enfrentamiento con la fuerza pública y que generaban un escenario complejo para el desarrollo de acciones de mediación.

A pesar de esas diferencias, en todos los casos los equipos fueron capaces de implementar desde el inicio acciones de mediación que contribuyeron a legitimar su rol y diferenciarlo de acciones institucionales pasadas que pesan en la memoria de las comunidades y organizaciones.

A continuación, se abordan las principales estrategias de mediación implementadas por los equipos y que constituyen la evidencia de las capacidades institucionales generadas durante el proyecto piloto.

Mediación individual de conflictos con potencial de escalamiento

A través de una profunda inserción y análisis de los conflictos sociales desde sus entornos, los equipos fueron capaces de identificar situaciones en donde personas individuales fueron afectadas por un actor que es parte de un conflicto social mayor. El hecho de que los efectos de una situación fueran individuales tenían un elevado potencial de escalamiento dado que la persona afectada es parte de una comunidad en conflicto con el actor que generó el daño individual.

La entrada en acción del equipo en esas situaciones para buscar formas de mediar entre las partes en conflicto hizo posible que la situación no escalara a un conflicto social crítico.

Aprendizaje: *Atender lo individual para prevenir lo social.*

En un contexto social altamente afectado por tensiones y conflictos, un evento de afectación individual no atendido puede contribuir a una acción colectiva de gran escala. Estas situaciones son factores detonadores que solamente el conocimiento en profundidad del contexto y de las dinámicas del conflicto permite identificar y prevenir. La mediación de los equipos debe atender este tipo de situaciones para evitar el escalamiento de los conflictos sociales.

Restaurar una casa evitó una protesta comunitaria

En Buenaventura, el equipo de transformación de conflictos sociales se enfrentó diariamente a una gran cantidad de bloqueos de calles y puentes. Bloquear una calle o un puente produce un efecto de gran escala ya que interrumpe el tránsito del transporte pesado desde y hacia uno de los principales puertos del país. Sin embargo, las condiciones viales no son adecuadas para el paso del transporte pesado. La situación de tensión entre la población, las empresas portuarias y las autoridades locales, así como con otras empresas proveedoras de servicios básicos, es crítica, lo que genera una predisposición al bloqueo de calles y puentes debido a la insatisfacción de múltiples demandas de ciudadanos y organizaciones.

Al transitar por una de las angostas calles de la ciudad, un vehículo de transporte pesado destruyó una vivienda. El reclamo de la propietaria fue ignorado por la empresa propietaria del vehículo lo que generó molestias en la comunidad. Las llantas del vehículo fueron dañadas en señal de descontento mientras la tensión aumentaba.

El equipo de Buenaventura identificó que esa situación llenaba todas las condiciones para escalar en una protesta comunitaria mayor. Ante esa situación, el equipo estableció un diálogo con la persona afectada y se hicieron los contactos necesarios con la empresa. Al hacer evidente el daño sufrido a la propiedad y el riesgo de escalamiento del conflicto de continuar siendo ignorado, la empresa se hizo responsable y reconstruyó la vivienda afectada. Con esta situación se evitó un conflicto de gran escala que habría producido un daño mayor y cuyo tratamiento habría sido más complicado.



Mesas multisectoriales de mediación de conflictos sociales

Las mesas multisectoriales fueron el mecanismo más recurrente utilizado por los equipos para trabajar en la mediación de los conflictos sociales. En cada uno de los municipios, la estrategia para implementar las mesas de mediación fue diferente. En algunos casos, como Montelíbano, el equipo hizo una convocatoria amplia luego de haber contactado a cada actor por individual. Esto hizo posible identificar situaciones de conflicto de forma participativa y abierta. En otros casos, las mesas

ya existían y los equipos se integraron a éstas para evitar la duplicidad de espacios. Así mismo, en lugares en donde hay una saturación de espacios, como en Buenaventura, se implementó un sistema diferente de mesa multisectorial que será abordado posteriormente como mesas emergentes.

Hubo situaciones en donde las mesas se instalaron debido a la urgencia de abordar una situación crítica

y, luego de un proceso de mediación, el espacio fue trasladado a los mismos actores en conflicto para que éstos continuaran con el espacio de negociación. Esa fue una de las situaciones presentadas en Apartadó, en donde el equipo facilitó el diálogo inicial en un contexto en donde éste no existía para luego dejar que el espacio fuera manejado por los mismos actores para la negociación.

Municipio	Mesas multisectoriales de trabajo	Mediaciones de conflictos
Apartadó	23	15
Buenaventura	23	31
Chaparral	18	1
Montelíbano	28	10
Puerto Asís	22	11

A través de este mecanismo se lograron importantes **resultados** entre los que se destacan:

- Reducción del riesgo de escalamiento de la violencia en los conflictos sociales
- Articulación interinstitucional tanto en el nivel local como entre éste y el nivel nacional
- Generación compromiso de corresponsabilidad frente a los conflictos sociales
- Aumento de la confianza en el trabajo de transformación de conflictos sociales de la Policía Nacional
- Transferencia de capacidades de diálogo a los actores involucrados para la sostenibilidad de los espacios generados
- Seguimiento para tratar temas generadores de conflictos
- Concientización de organizaciones y comunidades sobre derechos de protesta pacífica
- Implementación de la Resolución 11-90 en lo concerniente al rol de la Policía Nacional
- Aumento del conocimiento de las regulaciones existentes y del rol de la Policía Nacional frente a la protesta social

Aprendizaje: la facilitación de espacios de mediación multisectorial aumenta la legitimidad de la institución policial

El rol de la Policía en la transformación de conflictos es facilitar los medios para que todos los actores involucrados contribuyan, corresponsablemente, a la prevención de la violencia emanada de los conflictos sociales. Los equipos diseñaron estrategias adaptadas a sus propios contextos para abrir o aprovechar espacios multisectoriales orientados específicamente a abordar los conflictos sociales a partir del diálogo, la pedagogía, el mutuo entendimiento y la articulación interinstitucional.

Esta capacidad institucional se basó en la confianza y transmitir de forma transparente que el rol de la Policía no es resolver conflictos sino contribuir a que éstos no deriven en violencia. Para lograr eso, cada equipo se basó en dos aspectos fundamentales: capacidades adquiridas a través de los procesos formativos y las orientaciones metodológicas y flexibilidad para adaptar las técnicas a sus propios contextos. El apoyo por parte del equipo nacional de Unipep en esto fue fundamental para garantizar que los equipos territoriales pudieran llevar a cabo sus acciones confiando en que los resultados serían visibles en el mediano plazo.

Café conversatorio en Montelíbano

En Montelíbano, el contexto de conflictos sociales es altamente diferenciado y complejo. El equipo se enfrentó a un legado de desconfianza por parte de diversos actores, especialmente los resguardos indígenas, y tensiones producidas por conflictos entre empresas privadas del sector energía. El equipo diseñó una estrategia de acercamiento individual a los actores de diferentes conflictos. Posteriormente hizo una convocatoria a participar en un “café conversatorio” en donde asistieron representantes de los resguardos indígenas, organizaciones de educadores, de comunidad LGBTI, Juntas de Acción Comunal y del sector privado energético. El espacio fue facilitado por parte del equipo para prevenir y coordinar una ruta de acompañamiento frente a las movilizaciones que desarrollan los actores participantes.

Se promovió el acercamiento entre los actores asistentes, se socializaron las dinámicas de conflictos, se intercambiaron las experiencias de movilización y se analizaron las diferentes respuestas institucionales frente a la protesta social. Derivado de esta acción, se generó la confianza en el equipo para abordar posteriormente situaciones específicas de mediación de conflictos de cada uno de los actores. Ejemplo de eso fue la mesa de trabajo para abordar un conflicto existente entre la empresa energética, una organización de trabajadores y una organización representante de los resguardos indígenas.

Del “café conversatorio” se derivaron las acciones siguientes de mediación y se dejaron establecidos canales de comunicación para actividades preventivas y de acompañamiento. Es decir, se generó confianza y se legitimó la institución.

Adicionalmente, se implementaron los mecanismos establecidos en la Resolución 11-90, pese a que ésta no había aún formalizada por las autoridades locales como corresponde. Consecuentemente, se contribuyó al fortalecimiento de la institucionalidad y normatividad existente.

Se destaca de éste proceso, el hecho de que anteriormente no existían espacios de interlocución entre la Policía y los resguardos indígenas. El equipo de Montelíbano restauró la confianza y legitimidad en la institución policial a través del diálogo, el mutuo entendimiento y el reconocimiento.

Puerto Asís: Una mesa multisectorial para la mediación de conflictos por sustitución de cultivos ilícitos

El equipo de transformación de conflictos sociales en Puerto Asís se enfrentó a una compleja situación de conflictos derivados del retraso en el cumplimiento de los compromisos por parte del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS).

Puerto Asís es el segundo departamento con la mayor cantidad de familias beneficiadas por el programa, más de 20 mil. El retraso ya había generado protestas sociales y enfrentamientos con la fuerza pública.

Ante eso, el equipo diseñó una estrategia de generación de confianza con los líderes en donde fueron recibidos y escucharon las demandas. Luego de eso, se le brindó al equipo un espacio para presentar el proyecto y la naturaleza de la función policial de transformación de conflictos sociales. A raíz de eso, el equipo fue invitado a participar en el consejo municipal de planeación participativa, que es donde asisten todos los presidentes de las veredas y diferentes representantes de la mesa regional de organizaciones sociales.

El equipo hizo posible la articulación de diferentes entidades para facilitar la mediación entre todas las partes involucradas y ampliar el espacio con la participación de otras entidades tales como la oficina del Alto Comisionado para la Paz, un representante de la Defensoría del Pueblo, un representante de la MAPP-OEA y de la ONU, así como un funcionario de la Agencia de Renovación del Territorio. La ampliación de la participación promovida por el equipo aumentó la legitimidad y confianza en el espacio. A la actividad que se organizaba asistieron aproximadamente 300 personas y el equipo fue reconocido por su capacidad para mediar y coordinar la participación de instancias que anteriormente no formaban parte de ese espacio.

Mesas multisectoriales emergentes

La experiencia de los equipos demuestra que la organización de las mesas multisectoriales depende más de la dinámica de los conflictos que del nivel de confianza hacia la institución. Cuando la confianza es baja, pero la dinámica de los conflictos sociales permite cierta anticipación, entonces los equipos tienen un margen mayor para establecer mecanismos de generación de confianza y así llegar al establecimiento de espacios multisectoriales, como lo demuestran los ejemplos anteriores. Sin embargo, cuando la dinámica de conflictos no permite anticipación, entonces no hay margen para primero desarrollar la confianza y luego los espacios multisectoriales.

En contextos en donde los bloqueos, manifestaciones o cualquier otra forma de protesta suceden de forma espontánea no permiten anticipación, la estrategia de mediación requiere un abordaje diferente.

El equipo de Buenaventura se tuvo que adaptar a un contexto en el que diariamente ocurre un promedio de seis bloqueos espontáneos de calles y puentes por diferentes causas. Adicionalmente, en el distrito hay más de 15 espacios multisectoriales instalados. La población inconforme no se encuentra dispuesta a participar en más espacios. El cansancio y la falta de resultados han hecho que los espacios multisectoriales pierdan legitimidad.

Ante eso, el equipo diseñó una estrategia en la que asistieron a los eventos de tomas y bloqueos y, en ese mismo lugar, hicieron las coordinaciones necesarias para que actores clave de los problemas que motivaban las protestas se presentaran para entonces, buscar soluciones de forma conjunta.

Esto hizo posible que fueran atendidos más de treinta eventos de protesta durante los meses que duró el proyecto piloto en el distrito.

La experiencia fue compartida y reflexionada por todos los equipos en los talleres de reflexión metodológica, quienes también manifestaron haberse enfrentado a situaciones similares, aunque en menor medida. De esos procesos reflexivos se desprendieron los siguientes aprendizajes sobre las mesas emergentes:

- **No es lo mismo mesas emergentes que “apagar fuegos”.** El objetivo de la transformación de conflictos sociales es reducir y prevenir la violencia emanada de los conflictos sociales. Esto no se puede alcanzar si los conflictos se atienden únicamente cuando éstos se desbordan o alcanzan un punto de tensión que deriva en protestas sociales. Sin embargo, la entrada de los equipos a los territorios se produjo cuando los conflictos ya existían y tenían dinámicas propias ligadas directamente a los contextos. Las mesas emergentes entran en un momento en que los conflictos han alcanzado el punto de tensión que deriva en protestas espontáneas. Se persigue con ellas construir una confianza que permita

posteriormente anticipar, a través del diálogo, los eventos de protesta social. Se convertirán en “apaga fuegos” si el proceso de confianza no se construye y si no se transita paulatinamente a una situación de diálogo.

- **Su objetivo es la confianza y la legitimidad.** El uso de las mesas emergentes responde a un contexto específico en donde la desconfianza hacia los espacios multisectoriales es grande. La desconfianza se debe fundamentalmente a que las personas no ven una respuesta clara, aunque sea temporal o paliativa. Las mesas emergentes permiten que el rol de la Policía quede claramente definido ante esa situación. No corresponde a la Policía resolver los problemas, pero su labor en facilitar la coordinación y la presencia de las instituciones y otros actores en el conflicto aumenta la percepción de reconocimiento y respeto al derecho de protesta social pacífica. Además, hace posible que el rol de la policía sea percibido como positivo y eficiente por la articulación que genera, por el reconocimiento de atender la necesidad de la población y por la capacidad de responder a través de otros medios que no sea el uso de la fuerza como primera o única respuesta.
- **El objetivo es transitar a la prevención.** Las mesas emergentes son un recurso temporal y debe ser visto como transitorio para llegar al momento en que los actores sociales confíen en la institución para coordinar sus eventos de protesta social y así garantizar ese derecho, evitar la violencia y el deterioro de las relaciones sociales.

Acompañamiento preventivo

Los equipos de transformación de conflictos sociales demostraron que los conflictos sociales requieren ser abordados diferenciadamente en todos los momentos en que se encuentren. La prevención de la violencia ocurre cuando los conflictos se abordan anticipadamente, es decir, cuando la tensión social ya existe, pero ésta aún no ha llegado al nivel de reacción violenta, tanto por parte de las personas afectadas por algún problema o por parte de las instituciones públicas.

Esto se logró observar gracias a que la selección de los municipios fue diversa en materia de tipo de conflictos e intensidad de éstos. Así fue posible que los equipos implementaran acciones de prevención y acompañamiento a grupos, organizaciones y colectivos cuyas demandas necesitan ser atendidas pero que, por diversas razones, no han generado situaciones críticas.

Esto no descarta el hecho de que, dadas las circunstancias, el escalamiento del conflicto suceda y, de no ser atendido anticipadamente, entonces se presenten situaciones lamentables.

El diagnóstico y análisis de conflictos permitió que los equipos identificaran una serie de grupos, colectivos y organizaciones que tienen demandas específicas y cuyas personas también son parte de otros conflictos que sí han escalado o que se identifican con éstos.

Esto fue posible gracias a que los equipos superaron la visión del conflicto social centrada únicamente en la protesta social y asumieron una comprensión de éste como un conjunto de dinámicas que se expresan en diferentes niveles e intensidades.

En cada municipio piloto fue diferente, pero todos los equipos incluyeron y acompañaron a colectivos, grupos y organizaciones que buscan la visibilidad, reconocimiento, garantía de derechos, etc. De esa cuenta, se diseñaron actividades específicas para acompañar organizaciones como las siguientes:

- Organizaciones de la comunidad LGBTI
- Organizaciones o colectivos de mujeres
- Organizaciones de víctimas del conflicto armado interno
- Organizaciones religiosas
- Organizaciones étnicas
- Organizaciones o colectivos artísticos y culturales
- Movimientos por derechos reproductivos y salud sexual

Sobre los temas anteriores se realizan constantes marchas, manifestaciones y movilizaciones pacíficas. Los equipos apoyaron esas actividades lo cual hizo posible evidenciar **resultados** positivos para el proceso de transformación de conflictos sociales:

- Aumento de la visibilización y reconocimiento de los equipos en los territorios
- Reafirmación del tratamiento pacífico de los conflictos sociales por parte de los equipos.
- Aumento de la legitimidad de la Policía Nacional
- Cambio de percepciones ciudadanas, de una policía que reprime manifestaciones a una institución que reconoce el derecho a la protesta social pacífica y lo garantiza.
- Aumento de la percepción de una Policía con enfoque diferencial y de derechos.
- Aumento de la confianza y la comunicación con los liderazgos sociales.

Chaparral: Reinado trans del río Tuluní

El Reinado Trans del río Tuluní surgió en el año 2000. En el año 2003 fue amenazado por la iglesia, sectores conservadores de la sociedad chaparraluna y grupos al margen de la ley no identificados, entre otros, considerando a sus participantes inmorales a lo cual se sumaron persecuciones, desplazamientos y afectaciones por el recrudecimiento del conflicto armado interno, alejándolos del sector del río Tuluní y amenazando candidatas aduciendo que iban a ser víctimas de un atentado terrorista planeado por el frente 21 de las FARC-EP en ese sector. Durante muchos años, la comunidad trans de ese municipio no contó con apoyo ni un lugar en donde realizar sus actividades, teniendo que buscar en fincas y veredas un espacio del que igualmente eran perseguidas y, en algunos casos, asesinadas.

Reconociendo respeto a la vida y derechos de todas las personas, el Equipo de Transformación de Conflictos Sociales de Chaparral inició un proceso de acercamiento y generación de confianza con la comunidad LGTBI, situación que antes no había sucedido. A través de la intervención del equipo fue posible realizar otra vez el reinado trans, ahora con el reconocimiento de la alcaldía. Se convocó a un consejo de seguridad que autorizó el uso de espacios públicos para llevar a cabo el reinado dentro del municipio. El reinado se realizó el día 5 de enero de 2019 en la plaza de mercado continuando en el río Tuluní durante el mismo día. El siguiente día, se realizó un desfile que partió del parque principal hasta el Coliseo Mayor del municipio y tuvieron el acompañamiento de la Policía Nacional en todas las actividades realizadas.

Para el equipo de Chaparral fue claro que el conflicto social no es solo protestas y disturbios, es la garantía de derechos, la igualdad, el respeto para superar la discriminación y la violencia hacia todas las personas, especialmente aquellas que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad debido a los legados que ha dejado el odio y la discriminación.



Chaparral: Pandillas, innovación en su tratamiento y oportunidad de mediación

Prevalece en la Policía y fuera de ésta la tendencia a abordar el tema de pandillas desde una visión de criminalidad y por lo tanto de prevención de la violencia. Sin embargo, las pandillas también son el resultado de problemas sociales y, por lo tanto, no están aisladas de los conflictos sociales. Las pandillas comparten el entorno social, comunitario, familiar y territorial de las personas que demandan a través de protestas sociales.

Esa perspectiva fue asumida por los equipos de Chaparral y de Apartadó, dos territorios en donde el tema de pandillas tiene una especial relevancia. Ambos equipos hicieron acercamientos con los jóvenes desde la transformación de conflictos. Esto hizo que la esperada actitud de desconfianza a la Policía no fuera un obstáculo. Al contrario, se logró conocer desde la perspectiva de esa juventud las implicaciones de los entornos sociales y cómo los jóvenes son conscientes de que tienen un rol en los conflictos sociales. Lamentablemente, ese rol ha sido orientado a la violencia durante los eventos de protesta social, específicamente durante los enfrentamientos con la fuerza pública.

La mediación y la generación de confianza con esos grupos de jóvenes abrió la oportunidad para realizar procesos pedagógicos y de sensibilización para la prevención de la violencia. Al mismo tiempo, hizo posible que otras áreas del servicio de policía pudieran tener acceso a una juventud que desconfiaba de la institución.

El objetivo de abordar a las pandillas era generar confianza y poder hacer un acompañamiento preventivo del rol que los jóvenes tienen en los conflictos sociales. Ese acompañamiento hizo posible realizar actividades culturales, deportivas y generar acuerdos con un sector de la sociedad al cual es difícil acceder.

En Chaparral, el equipo facilitó un diálogo entre las pandillas de algunos barrios y las autoridades locales para encontrar salidas al problema de las “fronteras invisibles”. Ese diálogo dio lugar a que las pandillas y las autoridades locales firmaran un pacto con el compromiso por parte de las pandillas de reducir los hechos violentos y delictivos y, por parte de la Municipalidad, implementar programas educativos y culturales para proveerle a la juventud alternativas en sus barrios.

Este proceso no impidió que la Policía hiciera capturas de jóvenes que habían participado en hechos delictivos. Al contrario, los jóvenes reconocieron que ese es el trabajo de la policía también, así como lo era facilitar espacios de encuentro con actores sociales e institucionales que tradicionalmente los excluyen o estigmatizan. Con la confianza generada se desarrollaron a cabo actividades en conjunto con la comunidad LGTBI y otras organizaciones.

El abordaje de las pandillas en el caso de Chaparral y Apartadó demuestra cómo la transformación de conflictos sociales ofrece una oportunidad para trabajar con actores que quedan invisibilizados en los conflictos sociales. Esto requiere no solo una comprensión amplia de la naturaleza de los conflictos sociales y sus dinámicas sino también un cambio de paradigma en la forma en que tradicionalmente se entienden los fenómenos. En este caso, para la Policía queda el reto de transformar su perspectiva sobre las pandillas, de una visión centrada en el delito a una visión centrada en lo social y desde ahí, prevenir que ese fenómeno crezca.



Acciones individuales dentro de conflictos complejos

Los conflictos sociales son la suma de diversos conflictos que se diferencian por su escala e intensidad. La demanda principal es en sí una síntesis de múltiples demandas que al acumularse condicionan el escalamiento del conflicto y, en casos extremos, la violencia que de estos emana.

El conocimiento del contexto y de las dinámicas de los conflictos hizo posible que los equipos identificaran acciones que de manera individual permitían un desescalamiento de los conflictos sociales. Facilitar esas acciones hace posible abordar los conflictos, no en toda su dimensión, pero sí en sus partes.

Las acciones de facilitación de aspectos individuales de los conflictos variaron desde el acercamiento entre actores confrontados para dar respuesta a aspectos puntuales de los conflictos, hasta intervenciones en momentos de protesta que permitieron reducir la tensión y evitar confrontaciones.

De las acciones documentadas se pueden rescatar **aprendizajes** para futuras réplicas de este proceso, como se presenta a continuación.

- **Acciones individuales viables y como parte de un todo.** Las acciones individuales de mediación que los equipos identificaron se caracterizaron por ser viables, es decir, realizables dentro de las capacidades de facilitación de los equipos. Impulsar acciones que no se podrán realizar solamente contribuye a aumentar la desconfianza y frustración por parte de las partes involucradas en los conflictos. Al contrario, cuando las acciones se encuentran dentro del margen de posibilidad de los equipos generan resultados positivos en términos de confianza y legitimidad. Dentro de la viabilidad de las acciones individuales que los equipos pueden impulsar se encuentra el facilitar la coordinación y articulación institucional orientada a la corresponsabilidad. Esas acciones se caracterizaron también por generar un efecto catalítico en la disminución de las tensiones existentes. Entre éstas se encuentra la provisión de información válida sobre el problema e identificar situaciones de fácil solución ignoradas o bien manipuladas y que afectan la percepción de las personas en torno a los problemas.
- **Reafirmar el rol de facilitación.** Dar solución a una situación individual que es parte de un conflicto mayor no significa resolver el conflicto, sino desescalarlo. Los equipos fueron cuidadosos en no producir narrativas de resolución de conflictos sino

abordar las acciones como parte de un proceso más grande de transformación en el que esas acciones contribuyen a reducir la tensión, pero no la solución de los problemas, lo cual no le corresponde a la Policía. Esto reafirmó una percepción en

la que la Policía no sustituye la responsabilidad de otras instituciones o entidades, sino facilita la articulación para que dicha responsabilidad sea asumida por quien corresponde.

Apartadó: De cómo un sancocho construyó paz

A simple vista fue solo un sancocho. Sin embargo, lo que ocurrió en la vereda Salsipuedes, en Apartadó, fue construcción de paz.

En ese municipio hay 32 veredas, entre ellas Salsipuedes que cuenta con 1600 habitantes aproximadamente, la mayoría de ellos desplazados por el conflicto armado y cuyas principales fuentes de ingresos son las ventas ambulantes y el trabajo en las fincas de banano que rodean la vereda. Para ingresar a Salsipuedes, La Pancha y Churidó Sinaí se debe pasar por un camino que cada invierno lo hace intransitable. Un puente peatonal ha sido demandado por esas comunidades desde hace años y, a pesar de que su construcción ha sido contemplada por el gobierno actual, esta aún sigue siendo postergada. Los efectos que eso produce son devastadores para las veredas: dificultades o imposibilidad para mover sus productos o llegar a los lugares de trabajo en las bananeras (que no aceptan como justificación que el río inundó el camino), deserción escolar (tampoco se acepta una inasistencia por esas razones) y una creciente frustración al sentir que sus demandas son ignoradas. La ausencia del Estado en esas veredas es notable y la Policía no había tenido forma de ingresar debido a la alta tensión que múltiples problemáticas había generado. Salsipuedes era considerada una vereda de alto riesgo en materia de seguridad.

El equipo de transformación de conflictos sociales de Apartadó se propuso la tarea de ganar la confianza e iniciar un proceso de transformación de conflictos sociales para evitar la recurrencia de eventos de violencia debido a la situación antes descrita.

Primero se contactó a los líderes a través de reuniones formales e informales, presentando una perspectiva diferente desde la Policía Nacional. Así, los miembros del equipo fueron informados que un domingo, mientras todos descansan, la comunidad de Salsipuedes haría trabajos con sus propios recursos e iniciativa para construir un paso peatonal. El equipo reconoció el esfuerzo de corresponsabilidad de la comunidad y se presentó al lugar. Subiéndose las mangas del uniforme, contribuyeron a la construcción de un puente de confianza, sólido como las piedras que se usaron, y por el que podrían transitar, al menos temporalmente, las personas y una relación estrecha entre ellas y la Policía. Al medio día, cuando el sol y el hambre apremian, se organizó un convite para cocinar entre todos un sancocho. El equipo participó y se logró cocinar una historia de desconfianza convirtiéndola en alimento de construcción de paz, de confianza y legitimidad.

El equipo demostró que compartir el trabajo y la comida nos humaniza, nos hacer ser parte de una comunidad más grande, que busca superar las diferencias heredadas del conflicto armado y que hoy se han traducido en conflictos sociales que escalan por la indiferencia con que han sido abordados.

Las puertas de Salsipuedes se abrieron a la Policía Nacional y el equipo continuó fortaleciendo la confianza ganada a través de actividades pedagógicas y, sobre todo, reconocimiento y atención.

El sancocho no fue solo una comida, fue el símbolo de una Policía cercana, humana y comprometida con los derechos de todas las personas. Una Policía que entiende que el conflicto social se debe abordar de forma diferente, a través del diálogo y el mutuo entendimiento; que la confianza y la legitimidad no se imponen, se ganan.

Se superaron barreras mutuas, que es el objetivo de la construcción de paz.



Buenaventura: A veces, tapar un agujero desescala un conflicto

Uno de los conflictos de mayor envergadura que el equipo de Buenaventura abordó es el relacionado con la distribución de agua potable. Las diferencias topográficas entre la parte continental y la isla en el distrito hacen que la conducción del agua se haga por gravedad. La empresa responsable de proveer el servicio ha sido constantemente objeto de señalamientos y protestas sociales por la precariedad con que se desempeña. Los cortes de agua son constantes y los cobros indebidos según la percepción de los habitantes. Esto produce una constante situación de bloqueos de calles y puentes exigiendo el mejoramiento del servicio de agua potable.

El equipo diagnosticó y analizó el conflicto e identificó una situación individual que podía ser abordada. Uno de los tubos de conducción de líquido había sido perforado por lo que un considerable torrente de agua era desperdiciado afectando así a muchas familias. El agua que emanaba del agujero creó una poza que se había convertido en lugar de recreo (entendible en un entorno social en donde esos espacios no existen o son inaccesibles). Algunas personas, aprovechándose de la situación, cobraban el ingreso y vendían el líquido.

El equipo instaló una mesa de trabajo para que la empresa se hiciera cargo de la reparación y se procedió a judicializar a las personas que se aprovechaban de la situación. La comunidad fue parte de ese proceso.

Tapar el agujero no resolvió el conflicto producido por la precariedad del servicio del agua, pero sí demostró ante la empresa y la comunidad que existen formas para abordar los problemas a través del diálogo y el mutuo entendimiento, sin necesidad de la confrontación. Se demostró también la necesidad de contar con mejor información sobre el problema, aspectos que fueron favorecidos con el establecimiento del diálogo.

Este caso es una prueba que, a veces, tapar un agujero si es necesario.



Montelíbano: Superar barreras físicas y simbólicas

Las invasiones de predios públicos son comunes en algunos de los municipios seleccionados por el proyecto. Esta situación ha generado enfrentamientos entre la fuerza pública y las persona que buscan la legalización de los predios para vivienda. En esos conflictos no solo se manifiesta el problema de la legalización, sino también otras dinámicas que los complejizan, por ejemplo, el retraso en el cumplimiento de los compromisos por parte de las autoridades, precaria infraestructura de servicios y grupos que de forma indebida se aprovechan de la situación para hacer negocio.

Una marcha de protesta espontánea de uno de esos barrios fue comunicada al equipo de Montelíbano el cual se presentó para hacer un acompañamiento. Al principio, la reacción de las personas fue de sorpresa porque en ocasiones pasadas cuando la Policía se ha presentado, ha sido para hacer uso de la fuerza. En esta ocasión, el equipo abordó la situación explicando que su presencia era para garantizar el derecho a manifestación pacífica que las personas tienen.

En todo conflicto y en una protesta en especial, la desinformación y los estigmas contribuyen a aumentar las tensiones mutuas. La manifestación se dirigía a la Alcaldía, la cual ya había dispuesto de un sistema de barreras (vallas) para que las personas no llegaran al edificio municipal. El personal del edificio estaba ya condicionado a que los manifestantes iban a tomarse el edificio, con el agravante de que por ser de un barrio catalogado como “subnormal” entonces se podían esperar situaciones extremas. Las barreras generaron del lado de los manifestantes el efecto contrario al esperado, es decir, produjeron una sensación de rechazo que se tradujo en el deseo de transgredirlas de forma violenta.

Las barreras eran entonces no solo físicas sino también simbólicas, es decir, una carga de estigmas y prejuicios mutuos que impedían la comunicación y el diálogo. Anteriormente, se había instalado una mesa para tratar el tema, sin embargo, los compromisos asumidos ya llevaban dos años de retraso. Parte de la sorpresa de los manifestantes era la actitud de diálogo del equipo, el interés por conocer sus demandas y la situación en que se encontraban, es decir, su actitud de escucha activa. Adicionalmente, reconocían la diferencia de no encontrar un grupo de policías con “cascos, escudos y gas lacrimógeno”, sino profesionales con capacidades diferentes, predispuestos al diálogo.

El equipo se organizó para traspasar las barreras, hablar con las autoridades locales y con los manifestantes. De esa cuenta, se logró que las autoridades recibieran de forma pacífica a los manifestantes y se generaran compromisos ante el problema. Se logró también contar con los medios de comunicación, lo cual contribuyó al reconocimiento de las demandas de los manifestantes y de la respuesta de la autoridad local.

Los compromisos no son, lamentablemente, una garantía para resolver el conflicto en cuestión. Pero lo que sí se logró con la superación física y simbólica de las barreras fue disminuir el riesgo de que la protesta tuviera un desenlace violento. Adicionalmente, se transformó la percepción existente sobre la institución policial y se abrió una oportunidad para generar confianza.

Pedagogía de transformación de conflictos sociales

La pedagogía como herramienta para la generación de confianza y mediación fue una innovación que todos los equipos de transformación de conflictos sociales desarrollaron. Esas actividades se introdujeron a lo largo de todo el proceso y su eficacia radicó en abordar indirectamente los conflictos, generar la confianza primero, aclarar el rol de la Policía, transformar la percepción que hay sobre ésta en materia de conflictos y protesta social y entonces, proponer la mediación de conflictos específicos.

Los temas sobre los cuales se pueden organizar actividades pedagógicas para el acompañamiento y seguimiento incluyen:

- Resolución 11-90
- Protesta social
- Transformación de conflictos (cultura de paz, diálogo)
- Enfoque diferencial
- Derechos humanos

La forma en que las actividades pedagógicas se llevaron a cabo dependió de cada territorio y de la creatividad y flexibilidad de los equipos. Sin embargo, se pueden destacar importantes resultados de esas acciones.

- Se instalaron capacidades a nivel comunitario, organizativo, institucional e interinstitucional sobre los derechos ciudadanos sobre la protesta pacífica. Los equipos identificaron que existe un amplio desconocimiento sobre mecanismos alternativos a la protesta social para hacer valer las demandas. Esto no excluye a la Policía misma, que requiere de una mayor socialización y transformación de contenidos en materia de conflictos y protesta social.
- Se aportó a la construcción colectiva de espacios de diálogo, tejido social y alternativas para la transformación de los conflictos
- Se aportó al reconocimiento individual/ institucional de los actores sociales como sujetos de derechos
- Se contribuyó al empoderamiento para la ruta de exigibilidad de derechos
- Se hizo posible impulsar procesos de cohesión comunitaria en la solución de necesidades insatisfechas.

Como ya se mencionó, los equipos llevaron a cabo diferentes actividades pedagógicas a lo interno de la institución tanto para sensibilizar a los mandos sobre la

importancia de la transformación de conflictos sociales, como también para facilitar la articulación de esfuerzos con las diferentes unidades de policía.

De las experiencias pedagógicas de los equipos, se desprenden importantes **aprendizajes** como se presenta a continuación.

- La policía cuenta con la legitimidad para transmitir conocimientos y normas que presenten una perspectiva diferente de la institución frente a los conflictos sociales. Esto facilita la generación de confianza ya que se espera de la institución un rol imparcial y cercano. Esto apoya el esfuerzo por aceptar que es también función de la Policía el uso de la fuerza en las circunstancias adecuadas y cuando otros medios han sido debidamente agotados.
- La pedagogía contribuye a un esfuerzo mayor por fortalecer la institucionalidad pública, especialmente las normas existentes que no solo son desconocidas, sino también conflictivas, dado el tema que abordan. Ese es el caso de la Resolución 11-90 que no solo es ampliamente desconocida, sino que además está altamente estigmatizada. Los equipos experimentaron la ventaja de utilizar la Resolución 11-90 como un marco institucional de referencia para su trabajo. Además, identificaron que los actores sociales e institucionales encuentran en ella opciones para abordar los conflictos sociales de una forma oportuna.
- Las acciones pedagógicas son multiplicadoras, es decir, permiten que sus beneficios se socialicen de forma natural entre los grupos de personas con quienes se trabaja y además permiten la ampliación de conocimientos sobre el tema y sobre el trabajo de los equipos.
- Las acciones pedagógicas son fácilmente adaptables a los diferentes contextos. Los equipos pudieron realizar las acciones pedagógicas en diferentes circunstancias que siempre fueron bienvenidas: pláticas en salones comunales, encuentros en sedes de instituciones y organizaciones, actividades lúdicas en espacios públicos y hasta acciones pedagógicas durante marchas y movilizaciones.
- La creatividad es fuente para la generación de capacidades. Los equipos fueron creativos e incluso definieron metodologías propias (ver Anexo 8 Herramienta pedagógica Puerto Asís)

Montelíbano: Pedagogía para el reconocimiento y respeto mutuo

Las comunidades indígenas del departamento de Córdoba han llevado una lucha histórica por el respeto al reconocimiento constitucional de su forma de gobierno. Esta situación se cruza con múltiples conflictos sociales que en su conjunto han generado no solo episodios de confrontación violenta entre esas comunidades y la fuerza pública, sino también han profundizado una brecha de desconfianza y falta de reconocimiento, especialmente por parte de la Policía Nacional.

El equipo de Montelíbano reconoció que uno de los problemas radicaba en la falta de conocimiento sobre el estatus constitucional de las comunidades. Con el objetivo de superar esa dificultad, el equipo organizó una jornada pedagógica y de diálogo en donde autoridades de policía y de los resguardos indígenas pudieran dar a conocer su cultura, legislación y procedimientos comunitarios e institucionales. La jornada derivó en el mutuo entendimiento y reconocimiento tanto de la Policía como de las autoridades de los resguardos indígenas.

La actividad dejó abierto el camino para el diálogo y la articulación de esfuerzos en materia de conflictos sociales y para transformar la imagen que se tenía sobre la institución, heredada de hechos pasados en donde prevaleció la violencia y la falta de reconocimiento.

Aspectos como el lenguaje, el significado de los símbolos, del territorio, de la naturaleza y de las autoridades ancestrales fue explícitamente discutido. Estos son aspectos que abrieron el espacio para un mejor entendimiento entre la Policía y las comunidades indígenas en un territorio altamente afectado por diferentes grupos criminales organizados.

De ese encuentro se logró acordar un sistema de reuniones periódicas para tratar asuntos de interés entre la Policía y las comunidades indígenas.

Cultura, deporte y campañas de sensibilización

Los equipos de transformación de conflictos desarrollaron diversas actividades preventivas de tipo cultural, deportivo y de sensibilización que aportaron a la generación de confianza para el proceso que impulsaban.

Uno de los principales aportes de estas actividades es que están dirigidos a objetivos específicos de anticipación de situaciones que tenían el potencial de escalar a conflictos y protestas sociales. A diferencia de las acciones tradicionales de prevención de violencia, las acciones llevadas a cabo por los equipos se enmarcaban en escenarios más amplios de conflictividad social.

Cada una de estas acciones requiere ser analizada dentro del proceso amplio de transformación de conflictos sociales y evaluarlas en función de la confianza generada y el cambio de percepciones sobre el rol de la Policía en los conflictos sociales.

Deporte

Chaparral:

Campeonato de fútbol “por la paz” con jóvenes de pandillas en sus propios barrios como parte de la serie de actividades realizadas con los jóvenes para acompañar un proceso de transformación de conflictos sociales.

Apartadó:

Campeonato relámpago de fútbol con representación diferentes unidades de la Policía para sensibilización y pedagogía sobre la transformación de conflictos sociales y rol del equipo.

Puerto Asís:

Campeonato de micro fútbol con organizaciones de mujeres y policías para sensibilizar y ganar confianza luego de una ola de femicidios que afectó el municipio. Esas mismas organizaciones forman parte de movimientos directamente relacionados con los conflictos sociales.

Buenaventura:

Encuentro deportivo con jóvenes como parte de las actividades de recuperación del espacio público en un área de comercio formal e informal que por su situación escalaba a convertirse en un conflicto social de gran escala para el distrito de Buenaventura.

Campañas de sensibilización

Chaparral:

“Siembra un árbol por la vida” con jóvenes en pandillas, juntas de acción comunal, comunidad LGTBI, Ejército Nacional y Defensa Civil “Fiestas sin pólvora” con jóvenes en pandillas y organizaciones de víctimas del conflicto armado.

Buenaventura:

Sensibilización sobre el uso responsable del agua, realizada puerta a puerta luego de haber generado un

espacio de diálogo entre las comunidades y la empresa que presta el servicio de conducción de agua.

De la implementación de diferentes actividades de sensibilización se pueden extraer importantes [aprendizajes](#).

- Las actividades se implementan como complemento a los procesos de mediación y sirven para anticipar situaciones de escalamiento de los conflictos. Cada una de las actividades formaba parte de un proceso multisectorial y de diálogo.
- A través de estas actividades se logra incluir a más personas, especialmente aquellas que no forman parte de los procesos de mediación, normalmente centrados en los liderazgos. Ampliar la inclusión significa vincular a familias, niños, niñas y adolescentes para informar y sensibilizar. Cuando la comunidad percibe que la Policía está interesada en todo el rango de personas afectadas por un conflicto y no solo en sus líderes, entonces se legitima la institución y el proceso, se facilita su aceptación y apoyo.
- Las actividades van acompañadas de procesos de reflexión sobre la temática que se aborda. El deporte y la cultura son espacios para que la lúdica permita una mejor receptividad de los temas que se discuten.
- La mayor inclusión siempre es un valor agregado. En materia de transformación de conflictos sociales, la inclusión es clave y por eso se busca que todas las actividades culturales, deportivas y campañas de sensibilización abarquen el mayor rango posible de personas.

Buenaventura: balón pesado para recuperar un espacio público y desescalar un conflicto social

En el barrio Juan 23 de Buenaventura se encuentra una pequeña instalación deportiva que había sido abandonada por las autoridades locales. Por esa razón, se convirtió en un espacio para el microtráfico de drogas ilícitas y la violencia. El lugar está rodeado por el comercio formal e informal el cual ya era afectado dado el lugar que se había convertido en vertedero irregular de basura. Luego de varias demandas por rescatar el espacio público, la indiferencia afectó tanto a los jóvenes, niños y niñas del lugar como al comercio.

El equipo inició un proceso de generación de confianza para diagnosticar la situación. Se determinó que había un alto riesgo de que la situación escalara y que pronto habría manifestaciones y tomas de calles ante la falta de respuesta por parte de las autoridades.

Ante eso se organizó una jornada comunitaria de limpieza con el acompañamiento de la municipalidad. La jornada terminó con un encuentro de fútbol entre jóvenes y niños de la comunidad y además se incluyó un encuentro de “balón pesado”, deporte autóctono de Buenaventura. Se contó con la presencia del creador de ese deporte, lo cual reforzó el rescate de la identidad y de la memoria histórica, así como otras celebridades del deporte originarias del distrito. Adicionalmente, participaron también personas de la comunidad LGTBI, bomberos voluntarios y representantes de la empresa Hidro Pacífico de distribución de agua. La actividad fue transmitida por los medios de comunicación a nivel departamental.

La actividad formó parte del proceso de transformación de conflictos sociales no solo por anticipar la escalada de protestas por la situación en que se encontraba el espacio, sino porque las personas que participaron fueron víctimas del conflicto armado y de las acciones violentas sucedidas en el pasado durante las protestas sociales en el distrito. La desconfianza hacia la Policía era grande. Muchos de los niños que participaron en la actividad fueron afectados por los enfrentamientos con el ESMAD.

El equipo de Buenaventura definió la actividad como una contribución a la transformación de conflictos a través de la reconciliación por la paz. Esto incidió en el mejoramiento de la Policía en un contexto aún marcado por los legados de hechos violentos pasados.

El proceso de transformar los conflictos es largo y apostar por las siguientes generaciones, los niños y niñas de hoy, es entender que ellos ya son actores afectados por los conflictos sociales. Eso es prevenir y transformar.



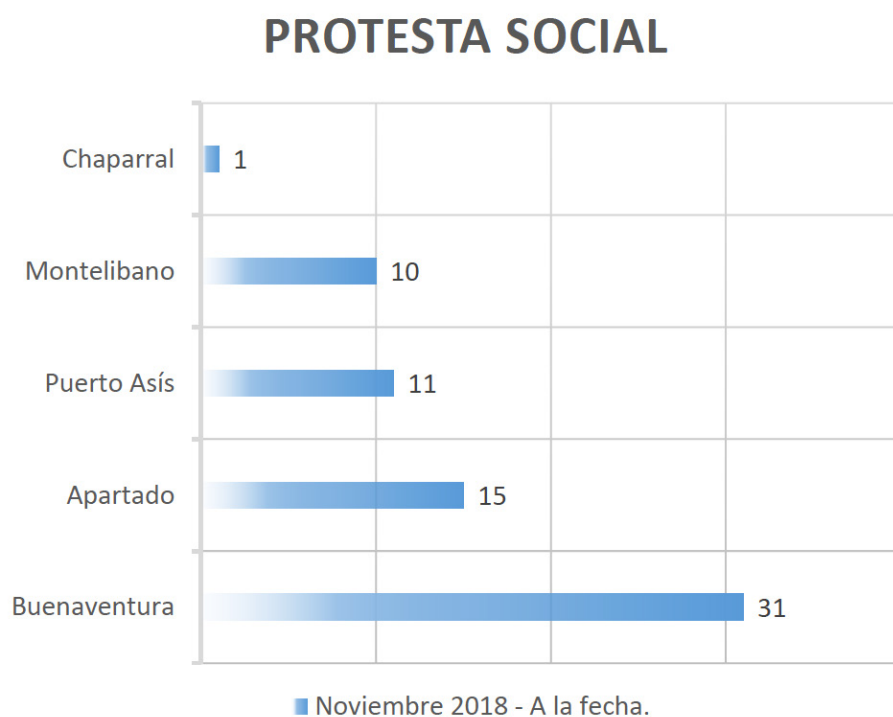
Momento metodológico III: Medicación para reducir el escalamiento de la violencia

El momento metodológico III corresponde a las acciones que los equipos de transformación de conflictos sociales implementaron durante las protestas sociales. Como se ha mencionado anteriormente, la protesta social adquiere diversas formas de expresión que dependen del tipo de conflicto, su intensidad y de diversos factores contextuales.

El Marco de Actuación que los equipos recibieron al inicio de su entrada en acción contemplaba escenarios diversos en los que los que se debían implementar procesos de mediación en el momento en que ocurría la protesta para agotar todos los medios no violentos posibles y reducir el riesgo de escalamiento de la violencia.

Como se describió en la sección anterior, los equipos se enfrentaron a una diversidad de conflictos sociales, algunos de ellos se expresaron en protestas sociales durante el período del proyecto piloto.

Los eventos reportados como protestas sociales varían en los cinco municipios, en donde fueron reportados las siguientes protestas sociales.



En total se registraron 68 eventos de protesta social de noviembre de 2018 a abril 2019. Esto significa un aumento considerable respecto de las 86 protestas registradas en los mismos municipios durante todo el 2018. La existencia de más protestas sociales no es un problema para considerar si se toma en cuenta que ésta es un derecho ciudadano.

Sector/objeto de demanda	Cantidad de protestas reportadas
Sector salud	24
Derechos laborales	15
Estudiantes y docentes	10
Transporte	7
Derechos y reconocimiento de la comunidad LGTBI	5
Sector campesino	4
Sector comercio	3

La expectativa es lograr medir a través de la continuidad de los equipos la reducción de hechos violentos durante las protestas sociales registradas.

Los principales sectores que han realizado sus demandas a través de protestas sociales son

En todas esas situaciones hubo participación de los equipos a través de las opciones de mediación anteriormente descritas. Fue durante esos escenarios que los equipos pudieron acompañar protestas pacíficas como el caso de Chaparral y desescalar situaciones críticas como las descritas en los restantes municipios. Esas situaciones ocurrieron en algunos casos incluso con la presencia del ESMAD y fue gracias a la intervención de los equipos que se logró evitar la entrada en acción de dicha unidad.

En los casos en que la Policía usó la fuerza, los equipos iniciaron procesos de retroalimentación con los actores en conflicto para restaurar la confianza y continuar el proceso de transformación de conflictos.

Las situaciones más críticas enfrentadas por los equipos estuvieron relacionadas, por ejemplo, con acciones policiales para desalojar a comunidades que habían invadido predios públicos. El desalojo es una situación compleja para su transformación debido a que la existencia de una orden judicial de desalojo

obliga a la Policía a proceder para su cumplimiento. En esos casos, los equipos mediaron para que ese cumplimiento se diera sin necesidad de hacer uso de la fuerza y se establecieran mecanismos de diálogo entre las partes. Esta situación fue espacialmente particular en Apartadó en donde el equipo, a través de la mediación, hizo posible evitar el uso de la fuerza dado que el cumplimiento de la orden se hacía con acompañamiento del ESMAD. La rápida acción del equipo y la confianza adquirida durante todo el proceso hizo posible una salida pacífica de la comunidad y el restablecimiento del diálogo con las autoridades.

Una situación diferente presentó Buenaventura en donde, como se explicó anteriormente, las protestas sociales ocurren diariamente de forma espontánea. Solo en Buenaventura fueron atendidos 32 eventos de protestas. En ese contexto los equipos diseñaron estrategias ajustadas a la dinámica espontánea de las protestas para desde esa situación construir confianza.

En el caso de Puerto Asís y Montelíbano, las protestas sociales adquieren por sus temáticas un carácter nacional y requieren de procesos de generación de confianza mucho más extendidos y una articulación interinstitucional más constante.

Lo anterior subsume todo lo referido al momento metodológico IV de este proceso.

Intercambio nacional e internacional sobre protesta social y transformación de conflictos sociales

Como parte de las actividades de sensibilización e incidencia planteadas en el proyecto Transformación de Conflictos Sociales, se organizó un intercambio de experiencias sobre protesta social y conflictos sociales que buscó establecer un espacio de interlocución entre actores institucionales y sociales de Colombia y académicos internacionales. Un documento de reporte completo fue elaborado el cual incluye las dos ponencias de los expositores internacionales y los resultados de las mesas de trabajo con los diferentes actores institucionales y de sociedad civil participantes.⁴

La actividad se llevó a cabo el miércoles 6 de febrero de 2018 y buscó incidir en actores institucionales y de sociedad civil sobre la relación existente entre la protesta social y la democracia, estrategias para su tratamiento preventivo y la corresponsabilidad institucional que el tema amerita.

Específicamente se persiguieron los siguientes objetivos:

- Promover el intercambio de experiencias internacionales, institucionales y de sociedad civil sobre el significado de la protesta social para la democracia y su tratamiento y gestión.
- Generar propuestas de coordinación interinstitucional con personal técnico de diversas instituciones y organizaciones de sociedad civil relacionadas con la temática a través de mesas de trabajo.

El seminario fue desarrollado en tres secciones con las siguientes metodologías:

1. *Seminario internacional.* Intercambio de experiencias sobre el significado democrático de la protesta social y su relación con la política institucional, experiencias internacionales de transición a enfoques civiles y democráticos de la protesta social en contextos de alta conflictividad. El espacio fue moderado por APAZ y contó con la participación de Nicolás Soma de la Universidad de Chile y Louis-Alexandre Berg, Georgia State University.
2. *Conversatorio interinstitucional y sectorial.* Intercambio de experiencias institucionales y de sociedad civil sobre el significado y retos de la protesta social como contribución a la democracia y la convivencia en paz. El espacio fue moderado por el CINEP y contó con la participación de representantes del sector privado, organizaciones no gubernamentales y representantes de la institucionalidad del Estado.

⁴ El documento puede ser consultado en <https://alianzaparalapaz.org/recursos/>

3. *Discusión cerrada para elaboración de propuestas técnicas.* Discusión interinstitucional y sectorial para generar insumos sobre el significado y tratamiento de la protesta social como aporte a la democracia y convivencia en paz. A partir de los insumos generados durante el seminario internacional y el conversatorio interinstitucional y sectorial se organizaron mesas de trabajo con personal técnico de instituciones y organizaciones de sociedad civil. Cada mesa de trabajo fue integrada de forma diferenciada, de tal manera que se generó un debate interinstitucional y sectorial. Cada mesa contó con un moderador y una relatoría. Se realizaron jornadas de 15 minutos de discusión a partir de preguntas generadoras. Al finalizar cada jornada se rotó a los integrantes de cada mesa para así promover un debate lo más diverso posible. Cada relator (a) presentó los resultados de cada mesa ante la plenaria de asistentes. Los equipos de transformación de conflictos sociales de la Policía Nacional participaron en este espacio e hicieron una presentación de su trabajo a la audiencia.

De los últimos dos espacios de discusión se obtuvieron importantes insumos para el debate, la incidencia y el trabajo de los equipos en los territorios.

En el nivel nacional y territorial

- Desde el punto de vista municipal y territorial existe desconocimiento de las entidades entorno a la conflictividad social lo que hace que las acciones se deleguen a secretarías específicas, por lo que se debe capacitar al sector gobierno desde un punto de vista vivencial.
- Existe ausencia de herramientas y garantías para dar respuesta en el marco de derechos a la protesta social que se irradie del nivel nacional, a lo regional y local.
- Se debe establecer una ruta pedagógica que permita reconocer la manifestación y movilización pública y pacífica como un derecho fundamental.
- No existe una perspectiva preventiva de la atención de los conflictos desde la protesta social, lo que conlleva a su escalamiento permanente y a la permanencia del ciclo, así como un constante incumplimiento de los acuerdos por los diferentes actores.

Sobre los espacios de incidencia

- Existe desconocimiento de las instituciones y los actores frente a los procesos que desarrolla cada entidad lo que genera la no existencia de espacios con nivel de incidencia o la multiplicidad de éstos, conllevando al desgaste institucional y el incumplimiento de acuerdos y pactos.
- No existe un espacio propio de incidencia en lo territorial respecto de las garantías de la protesta social, por lo que la institucionalidad debe generar espacios de garantías y articulación permanentes y no solo de activación en el marco de la movilización.
- Se deben generar espacios de socialización a las comunidades de los compromisos adquiridos y el impacto de éstos en los procesos de transformación social.

Sobre la articulación de los actores (gubernamentales, no gubernamentales, sociedad civil y sector privado)

- Existe un marcado desinterés de los funcionarios en relación con el buen manejo de la transformación de conflictos, así como con la articulación de acciones con otras áreas o instituciones, lo que dificulta el desarrollo de mesas de garantías.
- Es necesario potencializar la articulación y coordinación desde el trabajo que realizan los equipos de transformación de conflictos sociales para fomentar el diálogo social entre los diferentes actores con el fin de crear planes de actuación con mayor contextualización.
- Existe presión de sectores armados ilegales para la generación de actos de violencia en el marco del derecho a la protesta social, lo que genera escalamiento violento y pérdida de legitimización institucional, en especial de la Policía Nacional en tanto que las acciones se identifican desde la disuasión y dispersión de manifestantes.
- Se presenta resistencia por parte de las máximas representaciones de los gobiernos locales para desarrollar acciones preventivas y de acompañamiento, lo que conlleva al uso de la fuerza como primera respuesta institucional.
- Existe un amplio margen de responsabilidad del sector privado en los conflictos sociales, el cual no

interviene en acciones de prevención y mediación. Sus acciones fomentan el pago a los actores de la movilización, más no la articulación de acciones.

lo que obliga a la institucionalidad a asumir compromisos de actores privados.

- Los procesos de articulación y establecimiento de compromisos no son efectivos en dado que existe reciprocidad entre el gobierno y el sector privado,

El siguiente cuadro presenta los resultados de cada mesa de trabajo en función de los problemas y soluciones identificadas.

Grupo	Problemas identificados	Soluciones propuestas
1	Desconocimiento de la protesta como derecho Desinterés de todos los actores en general, a nivel individual y colectivo Relacionamiento entre instituciones Capacitaciones / Educación Reconocimiento del otro	Generación de acciones de capacitaciones para todos los actores de la sociedad civil Preparar y aceptar los cambios Mejorar articulación interinstitucional
2	Falta de garantías y herramientas para la protesta Identificar actores e intereses de fondo Falta de pedagogía de la protesta como derecho	Generar confianza entre entidades y sociedad civil Gestión preventiva que tenga en cuenta procesos de paz anteriores Utilizar métodos nativos de la comunidad para resolver conflictos
3	Presencia de actores armados ilegales Falta de buena interlocución y garantías Articulación débil de las entidades Estigmatización generalizada e instrumentalización de la protesta	Estrategia pedagógica para los diversos actores que tienen que ver con la protesta Estrategia de comunicación para mejorar articulación e interlocución Fortalecimiento institucional
4	Temor generalizado en la población que impide la protesta	Generar formas de pedagogía Fortalecer y dar garantías a las organizaciones sociales Empoderamiento de los actores
5	Desconocimiento Violencia y miedo Desorganización en la protesta Estigmatización	Pedagogía Acompañamiento de instituciones (Ministerio Público, PONAL, UNIPPEP) Construcción de confianza Fortalecimiento institucional Participación de otros actores importantes como las Fuerzas Militares y la Procuraduría
6	Criminalización de la protesta Desconocimiento No reconocimiento Uso de la violencia como mecanismo de solución Falta de voluntad Temor Zonas de influencia de grupos armados al margen de la ley	Construcción de diagnósticos territoriales Capacitación y pedagogía: en especial a candidatos políticos Diálogo social Cumplimiento de acuerdos logrados

Entre las principales representaciones sociales e institucionales que asistieron al coloquio se encuentran:

Sector privado	Sector gobierno
Ecopetrol	OACP
MCS Consultoría	Ministerio de Trabajo
GDIAM	ANT
Cámara de Comercio de Bogotá	Ministerio TIC
Organismos internacionales	Alcaldía de Bogotá
Naciones Unidas	Ministerio del Interior
MAPP-OEA	Policía Nacional
Sector no gubernamental	Defensoría
GAAT	Oficina del Alto Comisionado para el Posconflicto
Somos Ciudadanía	Ministerio de Relaciones Exteriores
Coordinador Nacional Agrario	Agencia de Reintegración Nacional
Foro Nacional por Colombia	Equipo de trabajo legislativo FARC Comisión 1
Red Popular de Derechos Humanos	Equipo de trabajo legislativo FARC Comisión 2
ONIC	Equipo de trabajo legislativo FARC Comisión 7
De justicia	Ministerio de Ambiente
Delegaciones diplomáticas	
Embajada del Reino Unido en Colombia	

Mesas de trabajo con medios de comunicación sobre conflictos sociales y protesta social

El proyecto Transformación de conflictos sociales incluyó un componente de trabajo con los medios de comunicación tanto nacionales como locales de los cinco municipios seleccionados como piloto.

El objetivo de este componente fue generar un espacio académico de formación y debate sobre la forma en que se narra el conflicto y la protesta social a nivel nacional y en específico en los municipios seleccionados por el proyecto.

Con el fin de garantizar la imparcialidad en el desarrollo de los espacios de trabajo con los medios de comunicación, se estableció una alianza con el Consejo de Redacción para el desarrollo metodológico y conceptual de los procesos formativos con medios de comunicación. El Consejo de Redacción es una organización especializada y con reconocida trayectoria en el ámbito de la generación de capacidades periodísticas de investigación en el país. Por esa razón, su contribución a este proyecto fue fundamental para que el trabajo con medios de comunicación diera resultados positivos que informen futuras acciones de fortalecimiento institucional en materia de transformación de conflictos en el país.

Los medios de comunicación juegan un rol fundamental en la construcción de paz. Las narrativas sobre los conflictos sociales y sus expresiones, la protesta social, son parte de la información que la sociedad recibe sobre las dinámicas de los conflictos, sus efectos y motivaciones y pasan a ser constitutivas de las posiciones que los actores sociales asumen. El acceso a información y la calidad de esta, por lo tanto, pueden contribuir a la generación de confianza y legitimidad, aspectos vitales en el cambio social necesario para lograr la convivencia pacífica. No obstante, pueden generar el efecto contrario cuando la narrativa periodística es mediada por intereses políticos o ideológicos que parcializan sus resultados o cuando la falta de profesionalismo y capacidades técnicas generan información incompleta y susceptible de error.

La construcción de paz es un proceso permanente de generación de confianza y mutuo entendimiento entre todos los sectores y actores de la sociedad. Los medios de comunicación son parte de ese proceso y su inclusión, libre y objetiva, solo podrá contribuir positivamente al mismo.

Las mesas de trabajo fueron desarrolladas como procesos formativos académicos durante el primer trimestre del año 2019. Se realizaron mesas de trabajo de nivel nacional en Bogotá y mesas locales en cada uno de los cinco municipios seleccionados por el proyecto. La metodología desarrollada por el Consejo de Redacción fue acompañada por APAZ, el CINEP y la Fundación para la Libertad de Prensa, FLIP.

Durante esos talleres, se pudo abrir el debate sobre conceptos clave como conflicto social y protesta social, así como sobre las técnicas periodísticas con que los eventos relacionados con esos conceptos son abordados por los medios de comunicación. Al final de este proceso se realizó un taller en el que se propició el intercambio entre periodistas de medios nacionales y un grupo de periodistas de los municipios seleccionados por el proyecto que habían participado en los talleres locales. Se pudo abordar en esos procesos las diferencias y complementariedades existentes entre la perspectiva periodística nacional y local sobre los conflictos y protesta social en el país.

El informe final de este componente fue elaborado por el equipo del Consejo de Redacción encargado de la implementación de las mesas de trabajo, estructura ese proceso y evidencia sus resultados, con un fundamento académico y analítico que servirá de base para futuras experiencias de transformación de conflictos desde una perspectiva de construcción de paz (ver Anexo 9 Informe final mesas de trabajo con medios de comunicación).

De esa experiencia se desprende una serie de **aprendizajes** para los equipos de policía sobre el trabajo con medios de comunicación para la transformación de conflictos sociales:

- **Independencia, imparcialidad y objetividad.**

La primera condición para el relacionamiento con medios de comunicación en el tratamiento de temas específicos como la protesta y el conflicto social es garantizar que los espacios de intercambio sean independientes, imparciales y objetivos. La protesta y el conflicto social son temas altamente sensibles por el hecho de que la Policía es un actor directamente involucrado en dichas situaciones. Como representante de la institucionalidad pública, la Policía tiene una serie de responsabilidades que, en la mayoría de los casos, la ubican como parte en el conflicto. Adicionalmente, su participación es amplia y por lo regular se hace visible en los medios en situaciones críticas de disturbio. Por esa razón, se recomienda que los espacios de intercambio sean diseñados de tal manera que se evite cualquier percepción negativa o desinformación sobre los objetivos e intenciones de los espacios. Para evitar esa situación, se recomienda que la organización, convocatoria y diseño metodológico de los espacios sea realizada a través de una alianza entre la Policía y otras organizaciones o instituciones. De esta manera se estará evitando la

percepción de conducción o imposición de agenda que podría distorsionar los objetivos de un espacio de intercambio con los medios de comunicación.

- **Se trata de intercambiar experiencias y generar confianza.**

Los medios de comunicación son instituciones celosas de su independencia. No corresponde a la institucionalidad del Estado juzgar su imparcialidad. Es tarea de los medios increpar al Estado y es claro que las capacidades para hacer eso varían en cada medio. El objetivo de realizar espacios de interacción con los medios de comunicación debe estar bien delimitado y ser transparente. Los equipos deberán estar preparados a recibir la crítica por parte de periodistas y saber manejar la situación a través de la escucha activa y el lenguaje asertivo. La metodología de los encuentros debe plantear con claridad y acordar con los participantes, que éstos no son espacios para la interpelación sino para el intercambio y la formación. De ahí la importancia de contar con aliados externos que sirvan de facilitadores de los talleres y que garanticen la implementación de la metodología de forma imparcial. La confianza se producirá cuando las reglas del espacio hayan sido planteadas de forma clara y sean respetadas por todos. Lo que se persigue es el mutuo entendimiento entre las partes, reducir los prejuicios y estereotipos y evitar que el trabajo policial sea solamente entendido y expuesto durante los momentos de crisis. Si bien esto es inevitable, es importante que se conozca un espectro amplio de los esfuerzos de la institución.

- **Una institución abierta al diálogo demuestra su fortaleza democrática.**

Como se dijo anteriormente, los espacios de intercambio no deberían convertirse en espacios de interpelación. Sin embargo, es tarea de los medios de comunicación cuestionar la acción del Estado y lo harán siempre que tengan la oportunidad. Los espacios de diálogo e intercambio generan confianza y reducen el riesgo de que la interpelación se convierta en ataque ya que se promueve el entendimiento de las circunstancias en que suceden las cosas, los límites y ámbitos institucionales y la versión de la institución sobre los hechos reportados por los medios. Idealmente, el periodismo busca la mayor cantidad de fuentes y versiones para construir las narrativas. Esto a veces no sucede por diferentes motivos que no corresponde a la institución evaluar. Sin embargo, si corresponde el

abrir la mayor cantidad de espacios de intercambio y demostrar transparencia en el tratamiento de temas complejos, como la protesta y el conflicto social. Si bien la Policía cuenta con mecanismos institucionales de comunicación y rendición de cuentas, los espacios de diálogo e intercambio contribuyen a que esos mecanismos sean comprendidos y utilizados de mejor manera por los medios de comunicación. Durante los espacios de intercambio y diálogo se pueden establecer reglas acerca del uso de la información que ahí se comparta. Una vez todos los participantes aceptan que el espacio no es para el reporte o para la investigación, sino que es un espacio de formación compartido o de diálogo, entonces se asume el compromiso y la confianza para tratar los temas.

- **Espacio académico y de formación.** El ámbito de trabajo en conjunto que no implica el riesgo de generar percepciones negativas es la formación y el debate académico. Estos espacios permiten el desarrollo de capacidades de interés común posibilitando la mayor pluralidad posible, estableciendo alianzas y fortaleciendo canales de comunicación transparentes. La dinámica de talleres de reflexión y formación entre periodistas permitió que la Policía participara tanto a través sus representantes de Comunicaciones Estratégicas, como también a través de sus equipos de transformación de conflictos. Para los primeros, la formación y el intercambio con periodistas locales y nacionales es un enriquecimiento debido a que es posible experimentar y entender diferentes visiones del periodismo. Para los segundos, el valor agregado radica en la socialización de sus experiencias y en

establecer relaciones de confianza que permitan nutrir mutuamente un esfuerzo por transformar conflictos de forma pacífica. Para la definición del espacio académico es ideal contar con una alianza con una entidad externa, mejor aún, periodística. Esto hará posible que la Policía no sea vista como conductora del espacio y, por lo tanto, como generadora de agenda para el periodismo, situación que, por ser una institución del Estado, podría ser contraproducente.

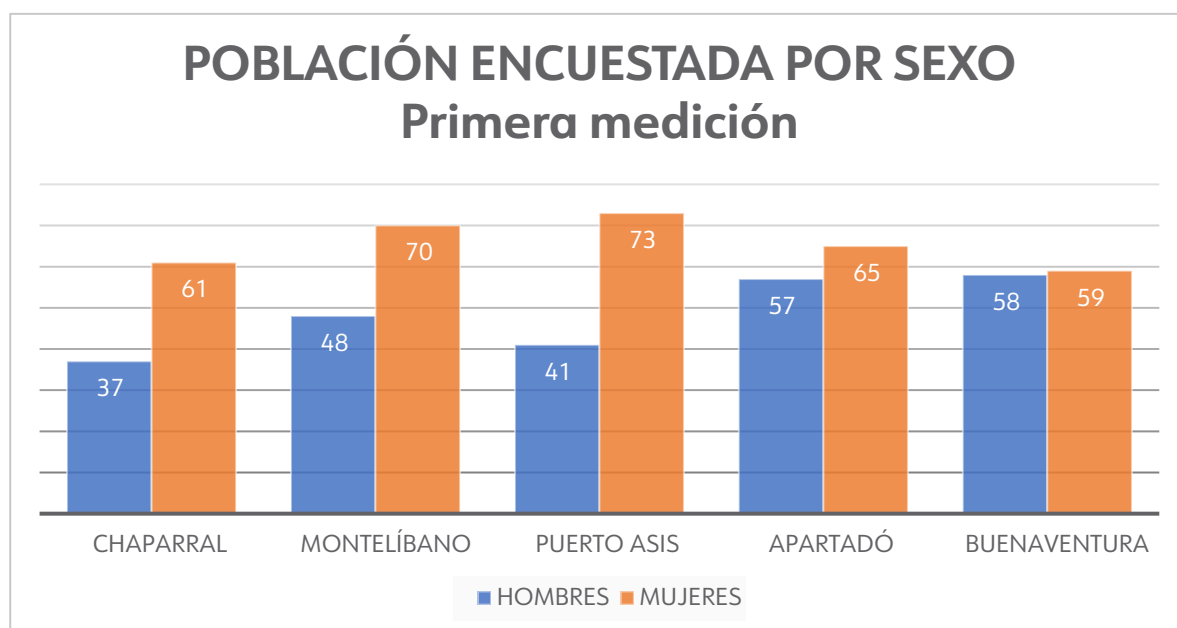
- **Vincular lo local con lo nacional.** Así como los conflictos sociales presentan diferentes niveles y dinámicas entre lo local y lo nacional, las narrativas periodísticas también las reproducen. En los casos identificados a través de esta experiencia, existe un nivel de discrepancia en la forma de narrar las protestas y los conflictos sociales desde lo local y desde lo nacional. Esas discrepancias pueden afectar las dinámicas de conflicto social en su dimensión discursiva, lo cual repercute en la posición de los actores y, en específico, en la percepción de la Policía. Por es razón, parte del proceso de transformar conflictos sociales implica generar puentes de entendimiento mutuo a través del diálogo en diferentes niveles. Esto incluye el diálogo entre los medios locales y los medios nacionales respecto de la narrativa de la protesta y el conflicto social. Promover estos intercambios entre periodistas, dentro del marco de la imparcialidad e independencia, será un valor agregado al trabajo de transformación de conflictos sociales que hacen los equipos en lo territorial y el equipo nacional de la Policía.

Análisis comparado de la primera y segunda medición de la encuesta comunitaria

La segunda medición de la encuesta se llevó a cabo al final del proyecto en abril de 2019. Cada equipo repitió el ejercicio con el mismo instrumento utilizado la primera vez y conservando los mismos parámetros de aplicación de la encuesta. En esta medición se encuestó un total de 586 personas lo que permite un análisis comparado respecto de la primera ya que la diferencia en la cantidad de personas encuestadas no es significativa (-1 persona)

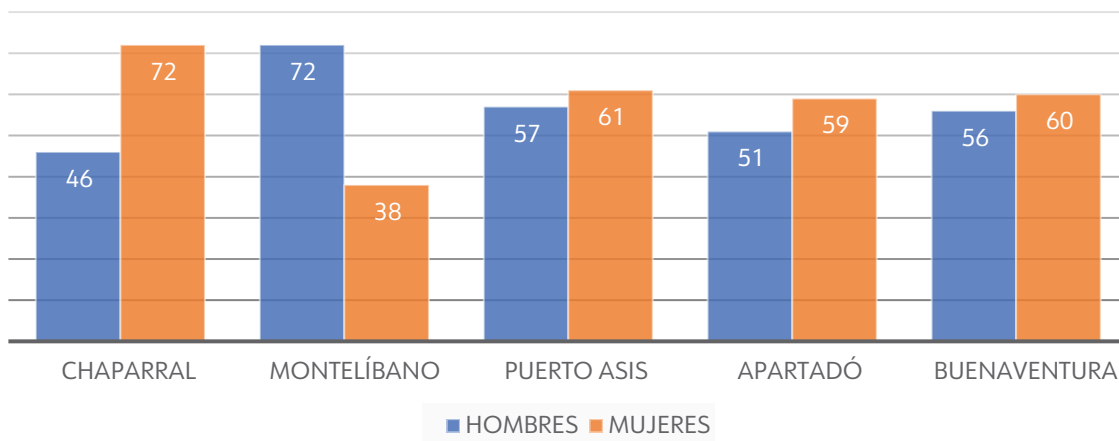
A continuación, se presentan algunos resultados comparados entre la primera y segunda medición en las preguntas que permiten comparación simple, es decir, cuya variación no es tan significativa y dependiente de los contextos. Para ver un reporte completo de ambas mediciones ver Anexo 2 Resultados de mediciones.

Como ejercicio pedagógico para que los equipos desarrollaran la capacidad de implementar encuestas de percepción comunitarias, se mejoró el balance de género en la cantidad de personas encuestadas, excepto en Montelíbano en donde la cantidad de mujeres encuestadas se redujo.



POBLACIÓN ENCUESTADA POR SEXO

Segunda medición

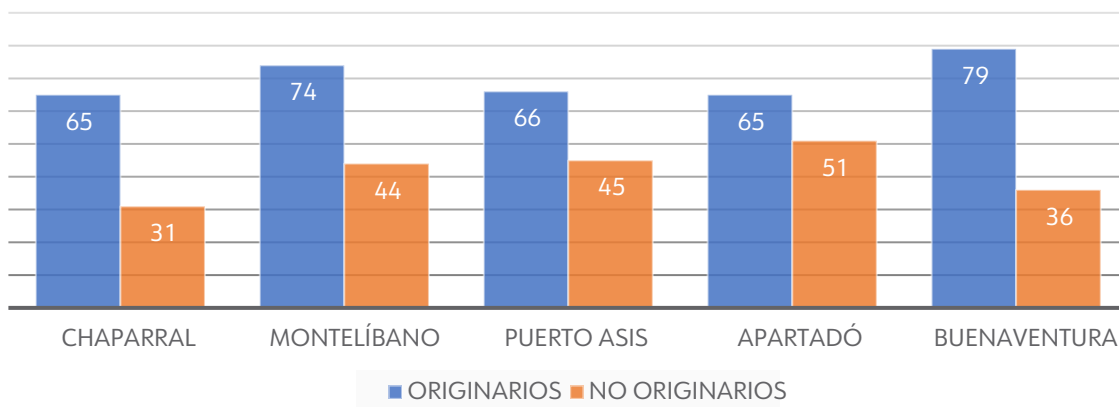


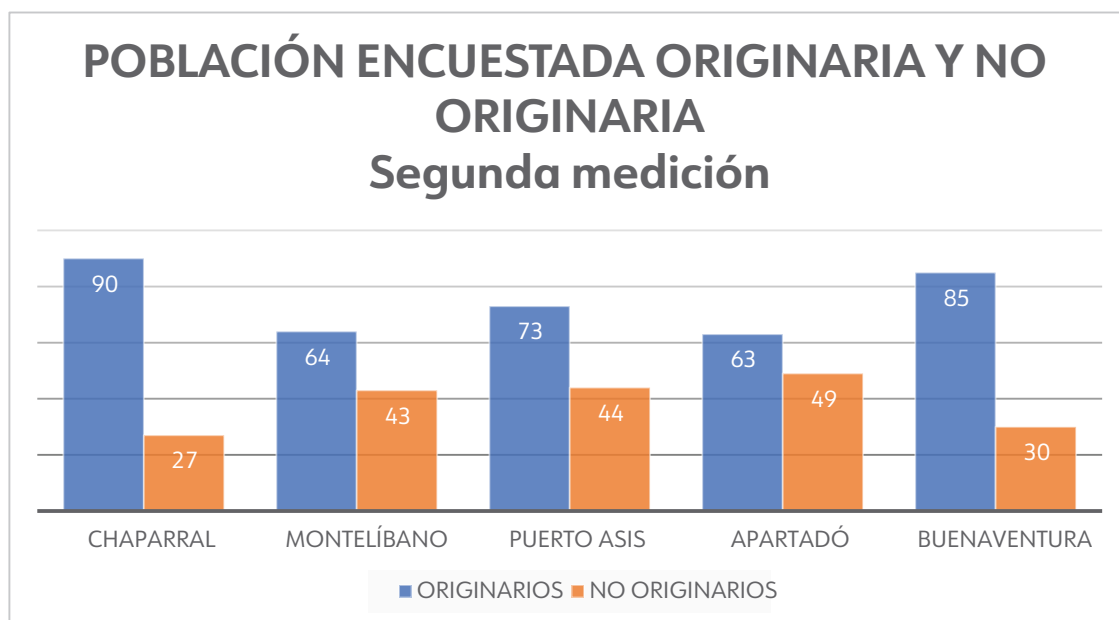
La medición incluyó una pregunta sobre el origen territorial de las personas y el tiempo de permanencia en el mismo en el caso de las personas no originarias del lugar en cuestión. En términos generales, la población no originaria de estos municipios representa un porcentaje significativo lo cual da lugar a indagar en la incidencia que ese factor tiene en las percepciones

que la población tiene sobre los conflictos sociales. En especial por el hecho de que los municipios seleccionados para el proyecto no solo se caracterizan por sus dinámicas de conflictos social sino también por ser receptores de población desplazada por el conflicto armado interno.

POBLACIÓN ENCUESTADA ORIGINARIA Y NO ORIGINARIA

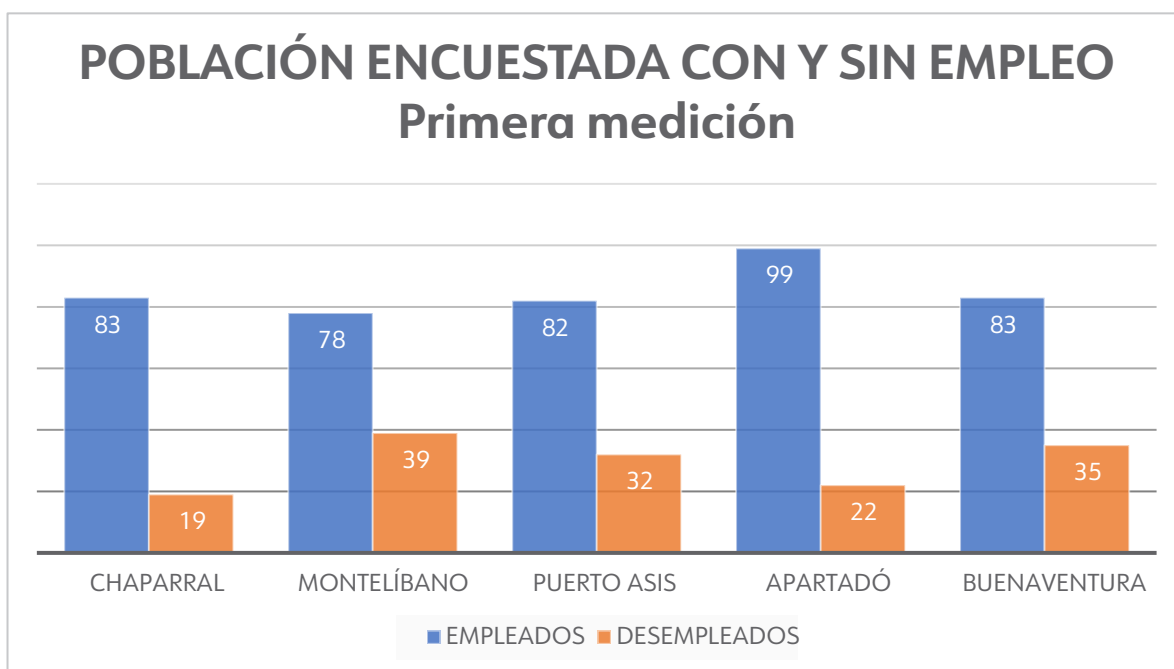
Primera medición





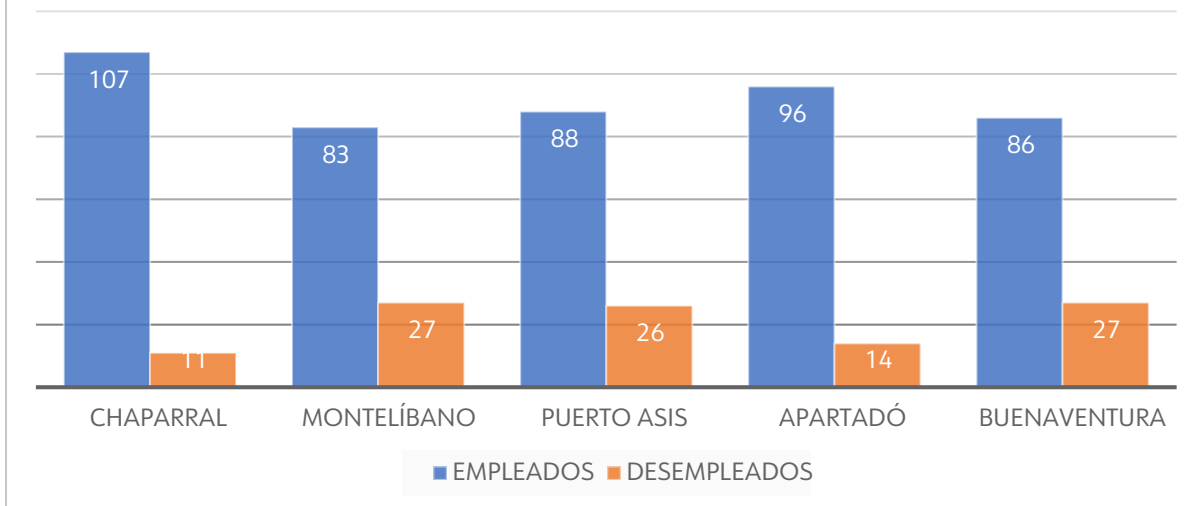
Las mediciones indagaron sobre la situación de empleo de las personas y el tipo de actividad productiva a la que se dedican. En las siguientes gráficas se presenta la diferencia entre personas empleadas y no empleadas en ambas mediciones. Similar a la pregunta sobre el

origen territorial de la persona, los resultados relacionados con el empleo abren espacio para indagar sobre la incidencia de esa situación en las percepciones sobre el conflicto social y el desempeño de la Policía Nacional respecto de esos conflictos y la protesta social.



POBLACIÓN ENCUESTADA CON Y SIN EMPLEO

Segunda medición



Ante la pregunta sobre los principales problemas sociales identificados por las personas no se presenta una variación significativa entre las dos mediciones realizadas. Eso podría explicarse debido a que el periodo transcurrido entre la primera y la segunda fue de cinco meses y no se presentaron eventos o acciones significativas que pudieran justificar un cambio observable. El proyecto abordó situaciones de conflicto social cuyo impacto es evidente en el mediano plazo lo cual requeriría un instrumento específico de medición de la violencia asociada a la protesta social.

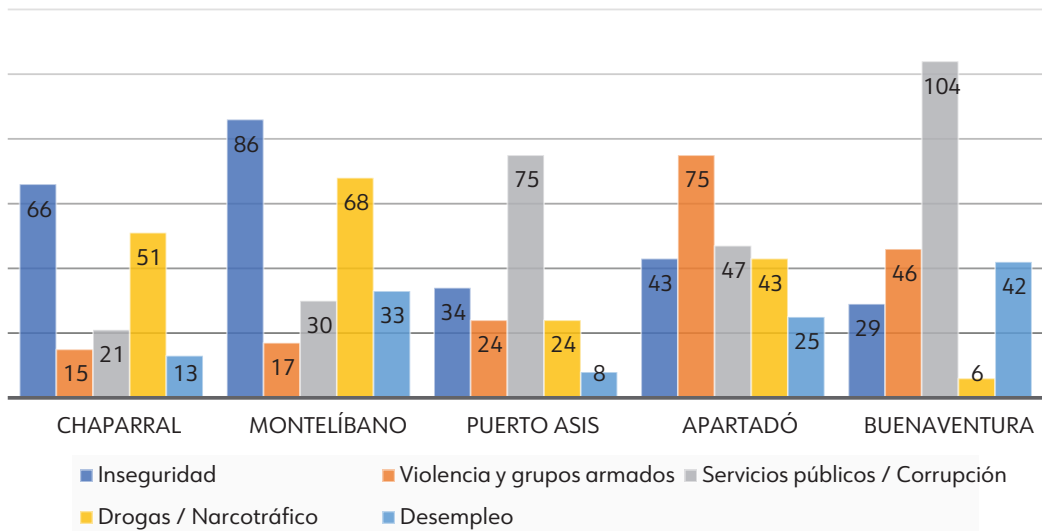
En las gráficas siguientes se presentan los cinco problemas principales que fueron seleccionados por mayor repetición en las respuestas. Éstos son inseguridad, violencia/grupos armados, servicios públicos/corrupción, drogas/narcotráfico y desempleo.

La diferencia entre la categoría inseguridad y la categoría violencia/grupos armados es que la primera refiere a una situación de percepción y sensación de riesgo mientras que la segunda a hechos concretos. Ambas categorías presentan importantes fluctuaciones en un mismo municipio en ambas mediciones dado que los fenómenos asociados a la inseguridad son dinámicos y la percepción es influida por otros factores no necesariamente ligados al fenómeno como tal.

Sin embargo, en el caso de los servicios públicos, la percepción de considerarlos como un problema social es consistente en todos los casos. Esta situación es significativa para los casos de Buenaventura y Puerto Asís en donde los equipos de transformación de conflictos enfrentaron situaciones ligadas a protestas sociales que denunciaban la precariedad de los servicios públicos.

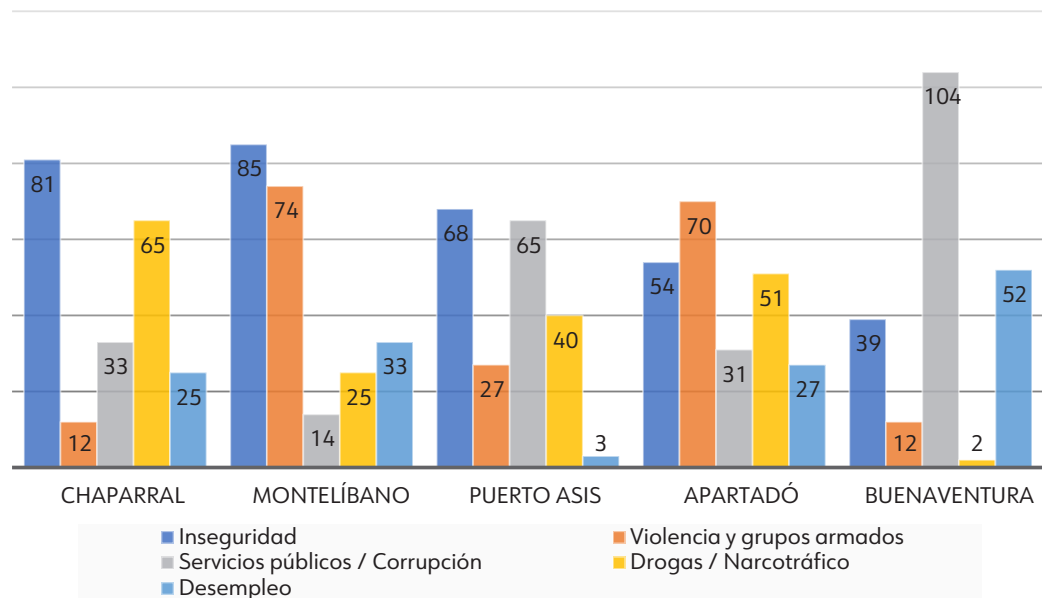
PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS SOCIALES POR MUNICIPIO

Primera medición



PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS SOCIALES POR MUNICIPIO

Segunda medición



Ante los problemas identificados, la encuesta indagó sobre los efectos que estos producen para las personas y la comunidad.

MUNICIPIO	Inseguridad		Violencia y grupos armados		Servicios públicos y corrupción	
	Medición 1	Medición 2	Medición 1	Medición 2	Medición 1	Medición 2
Chaparral	Riesgo a ser víctima de hurto o violencia	Sensación de inseguridad	Sensación de inseguridad	Riesgo a ser víctima de hurto o violencia	Economía	Economía
Montelíbano	Inseguridad y temor	Inseguridad y temor	Integridad familiar	Economía	Economía	Integridad familiar
Puerto Asís	Sensación de inseguridad	Sensación de inseguridad	Calidad de vida	Integridad familiar	Economía	Calidad de vida
Apartadó	Sensación de inseguridad	Sensación de inseguridad	Riesgo a ser víctima de hurto o violencia	Calidad de vida	Economía	Riesgo a ser víctima de hurto o violencia
Buenaventura	Calidad de vida	Calidad de vida	Sensación de inseguridad	Economía	Economía	Sensación de inseguridad

A partir de la identificación de los problemas y los efectos que estos producen en la vida de las personas, se indagó sobre las acciones que las personas realizan para sobrellevar tanto los problemas como sus efectos.

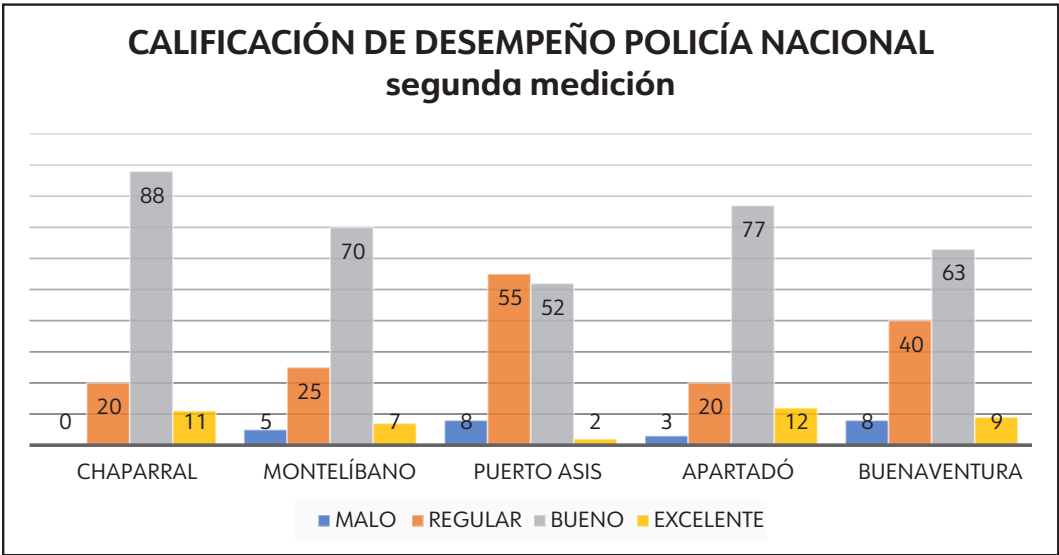
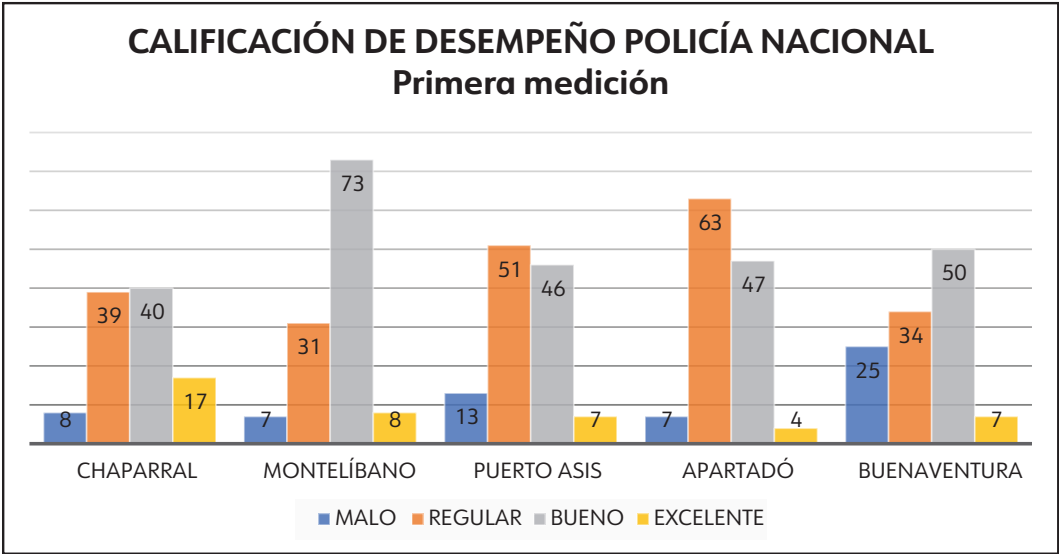
MUNICIPIO	Reacciones a la inseguridad		Reacciones a la violencia y grupos armados		Reacciones a problemas asociados a servicios públicos y corrupción	
	Medición 1	Medición 2	Medición 1	Medición 2	Medición 1	Medición 2
Chaparral	Denunciar en la Policía Nacional	Denunciar en la Policía Nacional	Nada	Pedirle a Dios	Pedirle a Dios	Exigir a las autoridades
Montelíbano	Denunciar en la Policía Nacional	Pedirle a Dios	Nada	Denunciar en la Policía Nacional	Pedirle a Dios	Nada
Puerto Asís	Exigir a las autoridades	Denunciar en la Policía Nacional	Nada	Nada	Denunciar en la Policía Nacional	Exigir a las autoridades
Apartadó	Pedirle a Dios	Denunciar en la Policía Nacional	Denunciar en la Policía Nacional	No meterse en problemas	Exigir a las autoridades	Exigir a las autoridades
Buenaventura	Pedirle a Dios	Nada	Nada	Pedirle a Dios	Exigir a las autoridades	Trabajar más duro

En la transformación de conflictos sociales es importante conocer cuáles son las reacciones sociales a los problemas que las personas identifican como los más importantes debido a que eso demuestra un conjunto de capacidades resilientes fundamentales en procesos de transformación y cambio social.

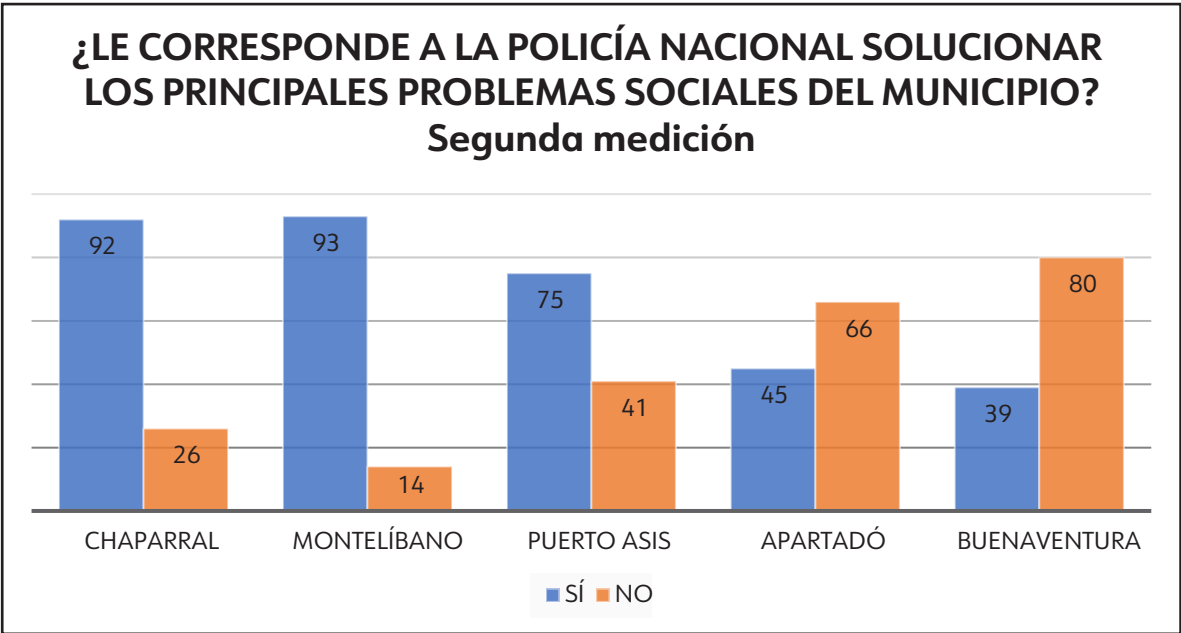
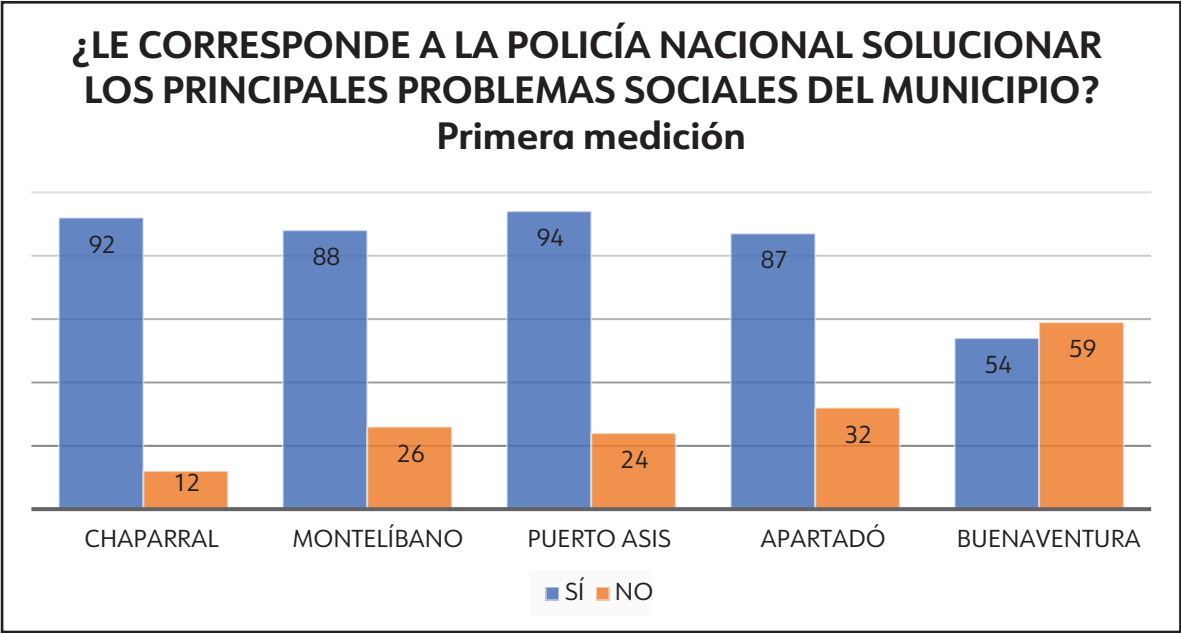
En ese caso es notable que en materia de percepción de inseguridad las personas asocian la denuncia a la Policía Nacional como una acción viable. Sin embargo, frente a los hechos concretos de violencia y grupos armados prevalece una actitud pasiva que se expresa en respuestas como “nada”, “pedirle a Dios” o “no meterse en problemas”. Estas respuestas dan lugar a numerosas preguntas sobre las razones que explican dicha actitud. Solamente en el caso de Montelíbano ha una diferencia entre la primera y segunda medición en donde se identificó a la Policía como la reacción ante

el problema que es, de hecho, el acto de denunciar. Así mismo, es importante destacar que, ante los problemas asociados a la precariedad de los servicios públicos y la corrupción, las personas reaccionan con la exigencia a las autoridades lo cual, como quedó demostrado por los equipos en los territorios, es el factor que en la mayoría de los casos detona protestas sociales.

Complementariamente, se indagó sobre la percepción que la población tiene acerca del desempeño de la Policía Nacional sobre los problemas identificados. Los resultados en ambas mediciones son consistentes con que la percepción de la mayoría de las personas encuestadas califica el desempeño de la policía como regular y bueno. Solamente en Chaparras hubo un aumento significativo de personas que reconocieron el desempeño como bueno. Los datos están presentados como cantidad de personas que respondieron.



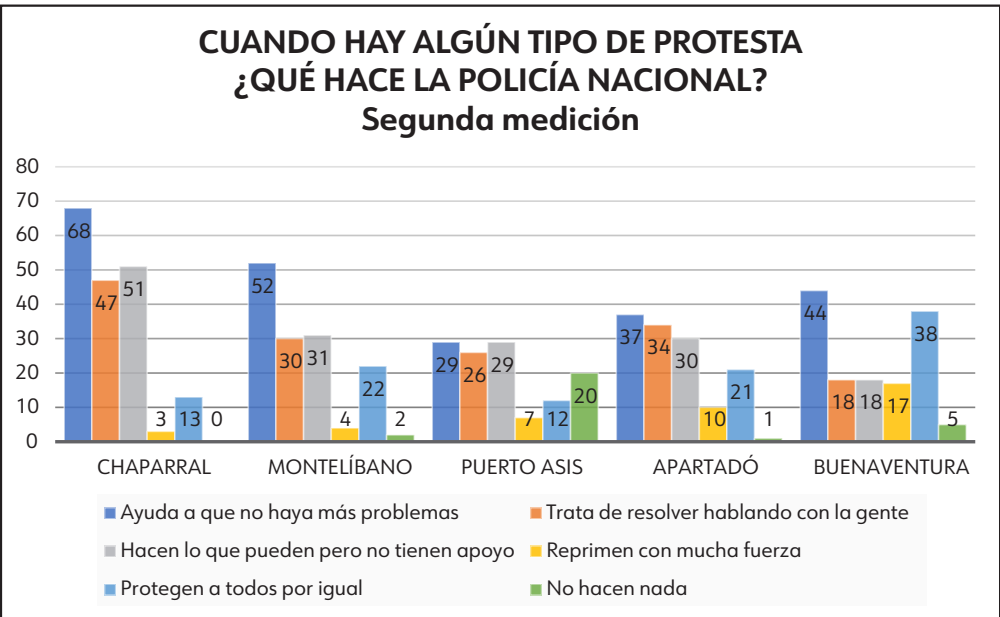
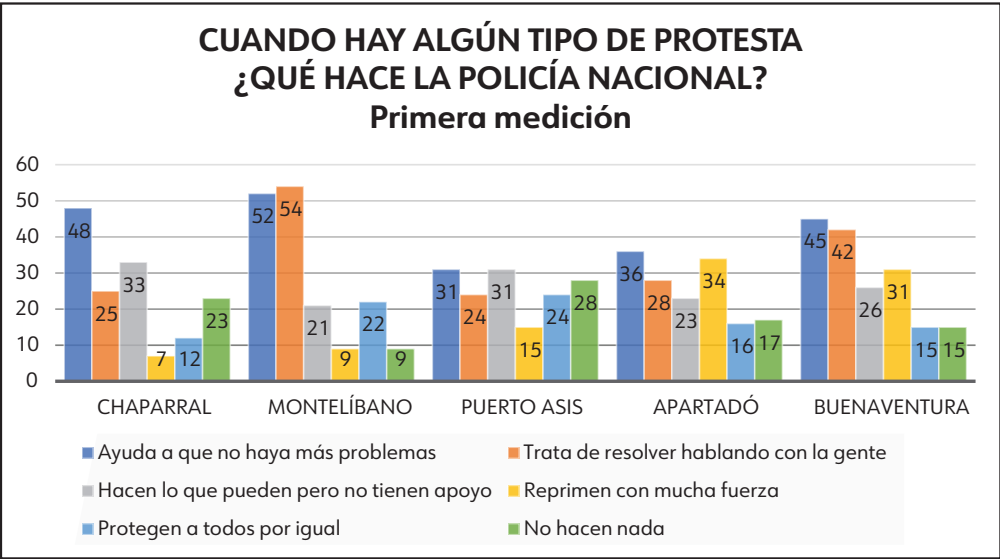
La encuesta persiguió indagar sobre la percepción de las personas acerca de la pertinencia de la Policía para responder ante los problemas identificados de los cuales tiene una relación directa la violencia y los grupos armados. La inseguridad, por ser un fenómeno de percepción se entiende que está mediado por diversos factores de los cuales el desempeño de la Policía es uno más, pero no el único



Es importante destacar que, con excepción de Buenaventura, la mayoría de las personas espera de la Policía una respuesta a los problemas que identifican, aunque éstos no estén directamente asociados a la naturaleza de la institución. En Buenaventura, es posible que el hecho de que la mayoría de los problemas está asociado a la precariedad de los servicios públicos y la corrupción,

se exprese mayor claridad de que eso no es parte de la misión de la institución.

De manera específica, la encuesta consultó sobre la percepción que la población de los municipios tiene sobre el desempeño de la Policía Nacional respecto de la protesta social. En ese sentido



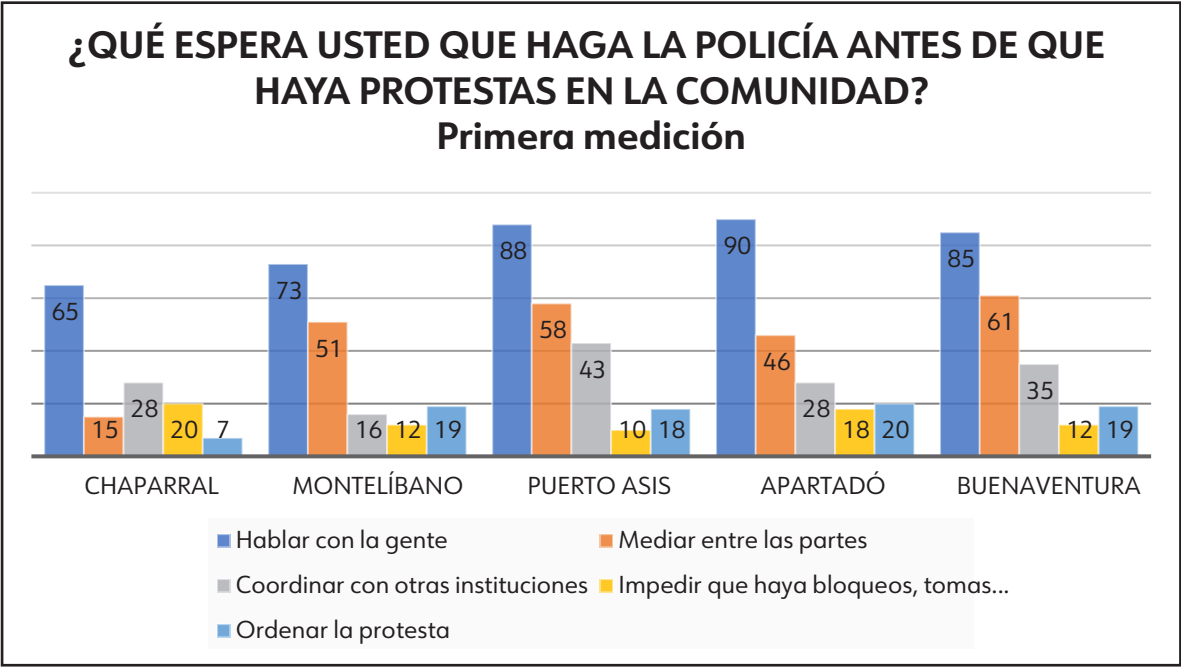
En todos los casos se muestra un descenso de la percepción de que la Policía reprime con mucha fuerza durante las protestas sociales. En Montelíbano y Buenaventura se destaca el aumento en la categoría de que la Policía “trata de resolver hablando con la gente”. De igual manera, hay un descenso en la percepción de que “no hace nada”. Se conserva en todos los casos la percepción que “ayuda a que no haya más problemas” lo cual, como se mencionó en el apartado de línea base de este documento, presenta una ambigüedad ya que no es claro si eso significa a que la protesta social se evite o que ésta transcurre sin problemas.

Estas variaciones, si bien no son aún significativas ni justifican una tendencia, son señales de que los equipos, durante un período de cinco meses, pudieron generar cambios en la percepción de la población sobre el desempeño de la Policía durante las protestas sociales. A la vez, son señales de que los equipos

tuvieron un reconocimiento ya que las variaciones se ubican en rubros que están directamente relacionados con la naturaleza de su función específica.

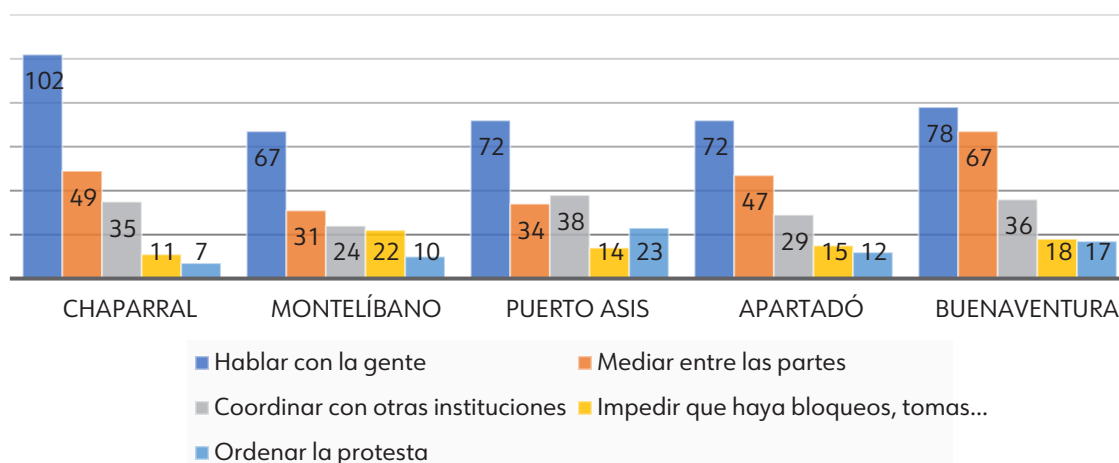
Es necesario recordar que la pregunta se hizo de manera general, sobre la Policía Nacional y no sobre los equipos de transformación de conflictos sociales. Eso es importante ya que también sugiere que la actuación de los equipos tiene una incidencia en el cambio favorable de percepción que hay sobre toda la institución.

Lo anterior dio cuenta sobre lo que la institución hace durante la protesta, sin embargo, para profundizar sobre el desempeño de la Policía en relación con la protesta social se consultó sobre las expectativas que la población tiene respecto de lo que la policía debe hacer durante una protesta social, es decir, lo que se espera que haga tanto antes de la protesta como en el momento en que ésta ocurre.



¿QUÉ ESPERA USTED QUE HAGA LA POLICÍA ANTES DE QUE HAYA PROTESTAS EN LA COMUNIDAD?

Segunda medición

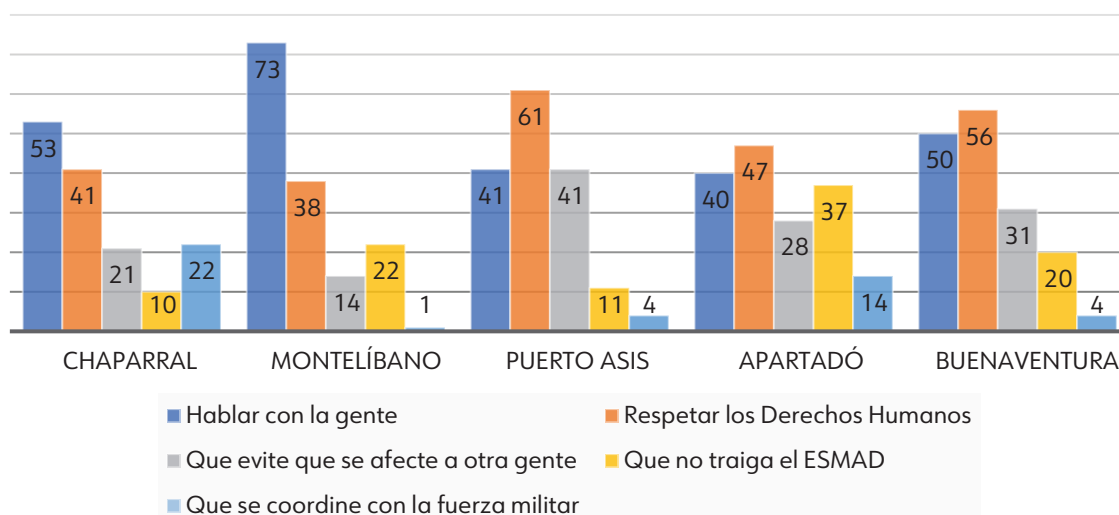


Se mantiene en las dos mediciones la respuesta mayoritaria de “hablar con la gente” y “mediar entre las partes” lo cual refiere directamente al trabajo de transformación de conflictos sociales que los equipos realizaron. Esto indica que se reafirma la necesidad de un acercamiento al conflicto social a través del diálogo y la mediación.

Finalmente, se consultó sobre lo que se espera que la Policía haga durante la protesta. Al respecto son consistentes los resultados que destacan acciones de mediación y diálogo, así como el respeto a los Derechos Humanos. Se identifican también indicaciones de un descenso en la categoría de coordinación con la fuerza militar.

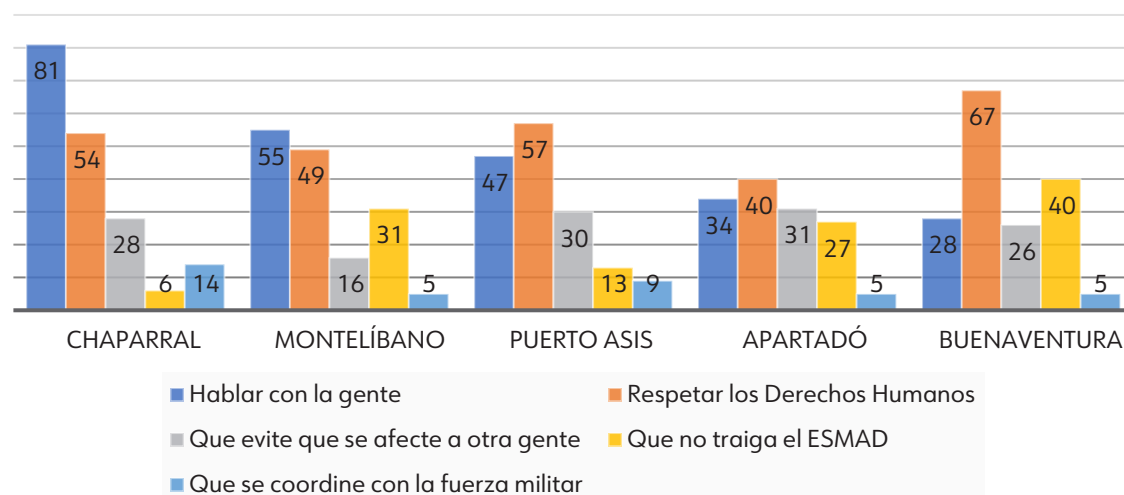
¿QUÉ ESPERA USTED QUE HAGA LA POLICÍA DURANTE PROTESTAS EN LA COMUNIDAD?

Primera medición



¿QUÉ ESPERA USTED QUE HAGA LA POLICÍA DURANTE PROTESTAS EN LA COMUNIDAD?

Segunda medición



Los resultados de estas mediciones son indicativos y no dan cuenta del impacto de los equipos. Para poder medir el impacto será necesario ampliar el rango de cobertura territorial y la temporalidad de la acción preservando criterios comparables en materia de conflictividad social de los municipios. Así mismo será necesario contar con

al menos un municipio, con las mismas características en materia de conflictividad, pero no presente la variable de la acción, es decir, el trabajo de los equipos de transformación de conflictos. De esa manera será posible medir el impacto de forma controlada.

Recomendaciones generales

Las siguientes son recomendaciones generales orientadas al mejoramiento de la capacidad de transformación de conflictos sociales en la Policía Nacional y surgen de la experiencia y aprendizajes obtenidos durante el proyecto transformación de conflictos sociales. Están organizadas en bloques temáticos para una mejor comprensión de su alcance.

Cada una de las secciones desarrolladas a lo largo de este documento contiene los principales resultados obtenidos y los aprendizajes obtenidos. Por esa razón, esta última sección sintetiza esos aprendizajes para presentarlos como recomendaciones generales para la ampliación y profundización de la transformación de conflictos sociales desde la Policía Nacional.

Alianzas institucionales

- Establecer alianzas horizontales con organizaciones de sociedad civil reconocidas y con voluntad de construcción colectiva. El desarrollo de los procesos de transformación de conflictos generará más confianza y apertura por parte de la población si la Policía Nacional realiza todas las acciones en alianza con organizaciones externas. Esto dará cuenta de una institución abierta y democrática, dispuesta al aprendizaje y la innovación. Así mismo, será percibida como institución que no impone su forma de hacer las cosas, sino que se adapta a nuevos enfoques reconociendo la importancia de las organizaciones que especializadas en temas que son nuevos para la institución.

Normas y procedimientos internos

- Las normas internas requieren actualizar los contenidos y definiciones conceptuales para no contradecir las iniciativas de cambio en la institución. Esto implica transformar el lenguaje normativo, el cual aún presenta rasgos de contenido relacionado con una policía en conflicto interno. Esto proveerá de mayor flexibilidad a los procesos y mayor alineación con perspectivas democráticas relacionadas con los conflictos sociales y la protesta social.
- Los procedimientos necesarios para la transformación de conflictos requieren de un nivel de flexibilidad y adaptación que una excesiva burocracia de procedimientos podría limitar. Es necesario que los equipos de transformación de conflictos sociales dispongan de una flexibilidad burocrática que no implique distorsiones del marco de legalidad en que se desenvuelve la acción policial.
- La actualización normativa requiere de procesos inclusivos y participativos de todas las unidades y direcciones de la Policía Nacional para que se genere una mayor apropiación de la necesidad de abordar los conflictos sociales desde una perspectiva que no se limite a lo jurídico, sino que privilegie la comprensión social de estos.

Relacionamiento institucional e interinstitucional

- Definir estrategias de relacionamiento interinstitucional a nivel nacional y local desde el inicio de los procesos. El relacionamiento deberá estar en función de los procesos específicos de mediación que desarrollen los equipos en los territorios ya que es una herramienta de apoyo eficiente para reducir el riesgo de escalamiento de la violencia emanada de los conflictos sociales.
- Definir equipos mixtos de policía y personal no uniformado, preferentemente miembros de las organizaciones de sociedad civil con quien la policía establezca alianzas.
- Promover el relacionamiento y articulación a nivel interno en función de los procesos de transformación de conflictos sociales impulsados por la Policía. Esto contribuirá a que todas las unidades y direcciones contribuyan desde el nivel nacional hasta el local en la mediación de conflictos sociales.

Procesos formativos

- Se recomienda que los procesos formativos sean abiertos a contenidos y perspectivas externas a los tradicionales contenidos de policía. Esto implica integrar la mayor diversidad posible de perspectivas académicas, conductuales, vivenciales e internacionales.
- Los procesos formativos deben ser prácticos, no solo académicos. La transformación de conflictos no se apropia únicamente a través de conocimientos académicos, sino, sobre todo, a través de experiencias vivenciales.
- Integrar actores, grupos o representantes de organizaciones sociales relacionadas con conflictos sociales en los procesos formativos para que transmitan su experiencia y perspectivas. Esto no solo contribuirá a una mejor comprensión de los conflictos sociales desde la voz de sus actores sino también contribuirá a generar confianza y evidenciar una institución abierta al mundo no policial.
- Enfatizar en la apropiación de la sensibilidad al conflicto y acción sin daño en los policías en proceso de formación. Esto va desde la apropiación de un lenguaje diferente hasta conductas individuales de no discriminación, estigmatización rechazo hacia los conflictos y sus actores por motivos ideológicos, religiosos o culturales.
- Diseñar procesos formativos orientados a las autoridades de policía en los territorios, específicamente, a los comandantes responsables de los equipos. Esto contribuirá a una mejor comprensión del rol de los equipos y de las necesidades diferenciadas de éstos respecto de resto de funciones policiales. Contribuirá también a la reducción del escepticismo, desconfianza, estigmas y prejuicios que puedan limitar la actuación de los equipos en los territorios.
- Diseñar procesos de formación para el resto del personal de policía en los territorios. Esto se puede llevarse a cabo a través del incentivo a las acciones pedagógicas que los mismos equipos pueden desarrollar con el personal de policía en las estaciones en las que desarrollen sus funciones.
- Retroalimentar los procesos formativos con regularidad para estimular la reflexión y aprendizaje mutuo entre los equipos.

Equipos de transformación de conflictos

- Promover la integración de los equipos con mayor balance de género
- Garantizar la flexibilidad y especialización de funciones de los equipos en los territorios, evitar la carga de otras funciones del servicio que puedan limitar el trabajo de transformación de conflictos o bien distorsionarlo.
- Evitar la carga administrativa definiendo con claridad la línea de reporte a la que deben responder
- Definir parámetros de evaluación del desempeño de los policías que integran los equipos ajustados a la naturaleza de la transformación de conflictos. Los resultados de la transformación de conflictos deben medirse en función de la confianza generada,

la prevención, la articulación, los conflictos mediados, la reducción del uso de la fuerza durante la protesta social, entre otros. En ese sentido se requiere que el desempeño sea evaluado en función de las diferencias territoriales de los conflictos sociales ya que en cada caso el ritmo, alcance e intensidad del trabajo de los equipos es diferente.

- Integrar equipos con personal policial del lugar y personal de otras regiones del país. Esto contribuirá a una mejor adaptación de las acciones al entorno cultural y social de cada territorio.
- Mejorar los canales de comunicación entre el nivel territorial y nacional, implementando mecanismos de reporte específicos que permitan plasmar la complejidad de los procesos de transformación de conflictos y generación de confianza.
- Permitir la flexibilidad sobre el uso del uniforme de los equipos de acuerdo con el análisis que éstos realicen de las condiciones de seguridad, sensibilidad al conflicto, acción sin daño y generación de confianza.
- Preservar la integración y funciones diferenciadas de los equipos de transformación de conflictos respecto de otras unidades y equipos de policía, especialmente respecto del ESMAD. Está demostrado que esa diferencia fue clave para el éxito de los equipos durante la experiencia piloto.

Apoyo técnico para la facilitación por parte de profesionales no uniformados

- Se recomienda conservar la integración de profesionales no uniformados, idealmente del territorio, para el trabajo en conjunto con los equipos.
- El personal profesional no uniformado deberá preservar su autonomía institucional, es decir, no ser contratados por la Policía, sino que sea el resultado de las alianzas que ésta establezca con la sociedad civil especializada en la temática. Esto contribuirá a generar mayor confianza en las organizaciones sociales y comunidades con las que se busque generar confianza y evitará que el personal no uniformado sea limitado por la

jerarquía, burocracia, cultura e imagen institucional propias de la Policía.

- Se recomienda que el personal no uniformado que apoye la facilitación participe de los procesos formativos para que se genere una mejor integración con el personal policial. La relación entre ambos deberá ser de mutuo aprendizaje y no de ejecución unidireccional.

Metodología, técnicas y herramientas de transformación de conflictos

- Continuar el desarrollo metodológico a partir de los aprendizajes obtenidos por esta experiencia piloto dentro de los parámetros de flexibilidad, creatividad e innovación que los equipos de transformación de conflictos sociales le imprimieron.
- La metodología deberá centrarse en la generación de confianza, sensibilidad al conflicto y acción sin daño.
- Las técnicas y herramientas específicas requieren de actualización e intercambio tanto entre los equipos para que los desarrollos estén basados en la experiencia y no solo en la teoría, como también entre la Policía y actores externos especializados tanto nacionales como internacionales.
- Priorizar la adaptación metodológica a la aplicación mecánica de técnicas. La transformación de conflictos sociales es un proceso de continuo aprendizaje y adaptación dado que las dinámicas de conflicto son cambiantes en el tiempo y a través de los diferentes territorios.
- Evitar que los cambios en el contexto político nacional afecten el lenguaje y forma de aproximación metodológica de los equipos en los territorios. La forma de expresión y la forma de acción coherente con el objetivo de transformación de conflictos en el marco de la construcción de paz genera confianza y legitimidad ante los actores sociales, las comunidades e instituciones locales.

Generación y conservación de la confianza

- La confianza está en el centro del proceso de transformación de conflictos sociales por lo que todas las actividades deben estar orientadas a ese fin.
- Permitir que los equipos dediquen el tiempo que sea necesario para generar confianza. No se pueden establecer tiempos fijos para generarla por lo que cada equipo deberá tomar el tiempo que sea necesario a través de las acciones de socialización, observación territorial, pedagogía, lúdica, etc. que han sido definidas en la Guía de Transformación de Conflictos Sociales y en este documento.
- Las acciones de los equipos deben ser continuas y preservadas una vez se ha generado confianza con los actores sociales. Al ser interrumpidas (especialmente cuando se limita el desplazamiento o la comunicación) se genera daño y pérdida de la legitimidad y confianza alcanzada lo cual es contraproducente para la institución.
- Apoyar la generación de confianza especialmente después de que ha sucedido un evento de protesta social en donde fue necesario el uso de la fuerza.
- Evitar usar a los equipos en acciones que se encuentran fuera de sus procesos de generación de confianza (lo que se definió como “apaga fuegos”) porque es contraproducente para la imagen que se construye e implica un riesgo dado que no se tiene la debida contextualización de los conflictos.

Medios de comunicación

- Continuar el intercambio con los medios de comunicación a través de actividades académicas y pedagógicas, evitando generar desconfianza por un excesivo protagonismo institucional.
- Se recomienda establecer alianzas con instituciones u organizaciones especializadas para el intercambio y relacionamiento con los medios de comunicación.

Comunicación para la transformación

- La función de facilitación de la mediación para la transformación de conflictos sociales es vulnerable de ataques políticos, manipulación y desinformación por razones ideológicas y de polarización política. Por esa razón, se recomienda que el trabajo de los equipos no sea objeto de un excesivo protagonismo sino, al contrario, su función deberá dar lugar a que sean los actores involucrados en los conflictos quienes protagonicen los procesos de mediación.
- Preservar la discreción y no exposición cuando los procesos sean altamente sensibles para así evitar generar daño y desconfianza entre los actores sociales involucrados.

Réplica y ampliación del proceso

- Se recomienda que la réplica de la experiencia piloto preserve el modelo utilizado. La capacidad institucional se encuentra en momento de generación y debe aún ser apropiada y consolidada dentro de la Policía.
- Se recomienda que la réplica sea escalonada, es decir, realizar una selección de municipios que no supere la capacidad que se está generando. De lo contrario, se corre el riesgo de perder la innovación y caer en la inercia institucional.
- Los miembros de los equipos de transformación de conflictos sociales de la experiencia piloto pueden ser multiplicadores de otros equipos, pero se recomienda que eso no se traduzca en la desintegración o debilitamiento de los cinco equipos que actualmente se encuentran en funcionamiento. De ser así se estaría generando un desgaste en el personal uniformado y se produciría la pérdida de confianza que se ha alcanzado con los actores sociales con quienes han interactuado durante el período precedente.

Anexo 1. Marco de actuación

Equipos de Transformación de Conflictos y Paz Territorial de la Policía Nacional de Colombia

Bogotá, noviembre 2018

Presentación

El presente Marco de Actuación es una herramienta de orientación práctica para las acciones que los Equipos de Transformación de Conflictos y Paz Territorial desarrollarán en los cinco municipios seleccionados por el proyecto Transformación de Conflictos y Paz Territorial implementado por la Policía Nacional y Alianza para la Paz en asociación con Interpeace y el Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP, y con el apoyo financiero del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

El objetivo del Marco de Actuación es brindar un esquema básico conceptual sobre la construcción de paz, el conflicto social y la transformación de conflictos ajustado a las particularidades propias de la misionalidad y ámbito de actuación de la institución policial. Así mismo, esta herramienta presenta lineamientos generales para las acciones correspondientes a cada una de las fases del ciclo de transformación de conflictos que deberán ser contextualizadas territorialmente por cada uno de los equipos en su respectivo ámbito territorial a través de la elaboración de planes y rutas de actuación.

La aplicación de este Marco de Actuación tiene una serie de acciones precedentes que sustentan su coherencia respecto del conjunto de necesidades de transformación institucional que el contexto actual presenta en el país. Tal es el caso del Modelo de Construcción de Paz de la Policía Nacional de Colombia del cual se deriva el proyecto del que forma parte la experiencia piloto de los Equipos de Transformación de Conflictos y Paz Territorial.

La temática central sobre la cual trata este Marco de Actuación es la prevención de la violencia derivada de los conflictos sociales y la transformación pacífica de los factores que conducen a situaciones críticas de confrontación y vulneración de derechos durante la protesta social. Se parte de una serie de principios de construcción de paz que definen el conflicto social como la expresión de tensiones generadas por las múltiples diferencias y demandas existentes entre la sociedad y las instituciones públicas. Estas tensiones adquieren diversas y complejas formas de expresión que, debido a la falta de respuestas a las demandas o al tratamiento violento de sus expresiones, repercuten negativamente en la confianza social, la legitimidad de las instituciones públicas y, en algunos casos, la pérdida de vidas y la vulneración de derechos civiles, políticos y humanos.

En la mayoría de los casos, la Policía no es la institución responsable de dar respuesta a las causas que originan los conflictos sociales. Sin embargo, por mandato constitucional

y función social, la Policía Nacional es la institución directamente vinculada al tratamiento de los conflictos, sean estos individuales o sociales. De esa cuenta, la Policía tiene un papel fundamental en el rumbo que los conflictos sociales tomen y las consecuencias que éstos generen para el Estado y la sociedad en su conjunto. Por esa razón, es una condición necesaria para la construcción de paz que la Policía desarrolle la mayor cantidad de capacidades institucionales que le permitan agotar todos los medios no violentos posibles antes de hacer uso del mandato constitucional que le atribuye el uso legítimo de la fuerza. Una sociedad que previene y reduce la violencia como recurso de expresión o como manejo del conflicto social fortalece las bases de su democracia y la paz estable y sostenible para todos sus ciudadanos.

Proceso de elaboración

Este Marco de Actuación se ha elaborado a través de un proceso constructivo a partir de múltiples insumos y siguiendo un proceso participativo, en coherencia con los principios de construcción de paz que orientan todas las acciones de este proyecto.

Entre los principales insumos se destacan las primeras versiones elaboradas por el equipo de APAZ y UNIPEP, lo cual fue complementado con los insumos recibidos por el personal de Policía que cursó el Diplomado en Transformación de Conflictos y Paz Territorial en donde se realizaron múltiples ejercicios de reflexión y aplicación de herramientas de mediación y análisis.

Esos insumos fueron posteriormente desarrollados durante un taller de dos días con el grupo de facilitadores y apoyo técnico de APAZ que acompañará a los Equipos de Transformación de Conflictos y Paz Territorial de la Policía Nacional de Colombia en cada municipio seleccionado por este proyecto piloto.

Seguidamente, se recibieron comentarios e insumos por parte del equipo de UNIPEP y APAZ (personal de nivel central y territorial) y CINEP para así llegar a una versión final que refleje el aporte y valor agregado de todas las partes involucradas y se apropie como una herramienta útil que responde a las necesidades de la institución en los territorios frente al reto de prevenir la violencia emanada de los conflictos sociales a través de la construcción de paz.

Marco General

Construcción de paz como paradigma conceptual y como práctica transformadora

La construcción de paz puede ser entendida en dos sentidos: como paradigma conceptual y como práctica transformadora. Como paradigma conceptual, la construcción propone una forma de comprensión del conflicto y la paz ajustada a la naturaleza de los procesos sociales y humanos. El conflicto es entendido como una forma de interacción de las personas en sociedad que expresa la naturaleza diversa de los seres humanos en cuanto intereses, necesidades y contextos. Al contraponerse, esas diferencias generan tensiones que son inevitables en la convivencia colectiva. Por esa razón, el conflicto es natural y necesario en tanto manifiesta el dinamismo social y el motor del cambio. La construcción de paz entiende el conflicto como algo positivo cuando el resultado de este es el cambio social y la mejora de las condiciones que dieron origen a la disputa de recursos, intereses y necesidades. Es negativo, cuando deviene en violencia y aumenta el deterioro de las relaciones sociales, la confianza y la legitimidad de las instituciones.

Como práctica transformadora, la construcción de paz se convierte en una forma de promover el cambio social favorable a la paz. Si el objetivo es superar las circunstancias y factores que impiden la convivencia pacífica (el “qué hacer”), es decir, la paz sostenible y duradera, la construcción de paz propone la forma de alcanzarlo, es decir, el “como hacerlo”. Esto no significa que exista una receta universal y estándar para construir paz. Al contrario, se parte del principio que la paz solo puede ser alcanzada cuando las acciones orientadas a construirla se ajustan a las necesidades específicas de los contextos y de las personas que la anhelan.

Por esa razón, la construcción de paz como práctica transformadora, se basa en una serie de principios que deberán ser ajustados a las necesidades específicas desde la voz y voluntad de las personas directamente interesadas en promoverla.

Los principios fundamentales de esta práctica son:

- **Confianza**, como puente que permite que las personas, independientemente de sus diferencias, lleven a cabo acciones colectivas favorables a la paz. La confianza es el hilo que permite el tejido social y que mantiene a los grupos sociales cohesionados.
- **Legitimidad**, como garantía de que las instituciones son coherentes en su mandato y en su práctica frente a la ciudadanía. La legitimidad no es un producto de la legalidad. Es la delegación y reconocimiento que la población hace sobre un conjunto de instituciones para que se cumpla y respete el pacto social que permite, a través de procedimientos formales, que un conjunto de funcionarios administre y proteja las reglas de la convivencia social.
- **Apropiación local**, como la condición necesaria para que las acciones sean llevadas a cabo por las personas directamente interesadas en transformar las dinámicas de conflicto y violencia. Es la voluntad de las personas plasmada en acciones que fueron definidas y llevadas a cabo por ellas mismas. Nadie puede construir la paz, sino aquellos que la necesitan y anhelan.

- **Entendimiento mutuo**, como una actitud comprensiva y respetuosa de la perspectiva que cada persona o grupo social tiene sobre las causas y efectos del conflicto. Una característica de los conflictos sociales es que generan diferentes posiciones a partir del lugar que cada persona o grupo social tiene en el mismo. Así, cada parte involucrada tendrá su propia narrativa, memoria y simbología sobre un mismo conflicto dado que eso se construye a partir de sus diferencias políticas, sociales, culturales, económicas, ideológicas, religiosas, étnicas, educativas, de género o diversidad sexual, entre muchas otras diferencias. La construcción de paz promueve entender y respetar que cada parte tiene su propia perspectiva y que no necesariamente tienen que ser iguales. El punto en común será, entonces, aceptar que cada uno entiende el conflicto de manera diferente y que el objetivo compartido es trabajar juntos para que esas diferencias no signifiquen distanciamiento y se produzca un bloqueo a la capacidad de trabajar juntos por una mejor sociedad.

La construcción de paz propone que esos principios se lleven a la práctica a través del **diálogo**, la **participación** y la **inclusión**.

El diálogo no es considerado aquí un fin en sí mismo. Mas bien, el diálogo es el medio a través del cual se logra alcanzar un acuerdo de voluntades entre las partes confrontadas para lograr trabajar juntos por objetivos compartidos más allá de sus múltiples diferencias.

Para lograr un diálogo que genere confianza y legitimidad, se requiere la participación de todas las personas y grupos involucrados en el conflicto en cuestión. Sin embargo, la participación no puede limitarse a asistencia o presencia. La construcción de paz promueve una participación propositiva e informativa sobre las necesidades y soluciones propuestas para superar los factores que obstaculizan la convivencia en paz.

Pero el diálogo y la participación conducen a la apropiación cuando son inclusivos, es decir, se valora con el mismo nivel de importancia la voz de todas las personas y grupos involucrados en el conflicto. Aquellas voces que plantean una discrepancia o un desacuerdo

no pueden ser excluidas de la búsqueda de soluciones colectivas. Al contrario, se les dará un tratamiento especial ya que su inconformidad debe ser transformada en propuestas de mejoramiento del acuerdo alcanzado.

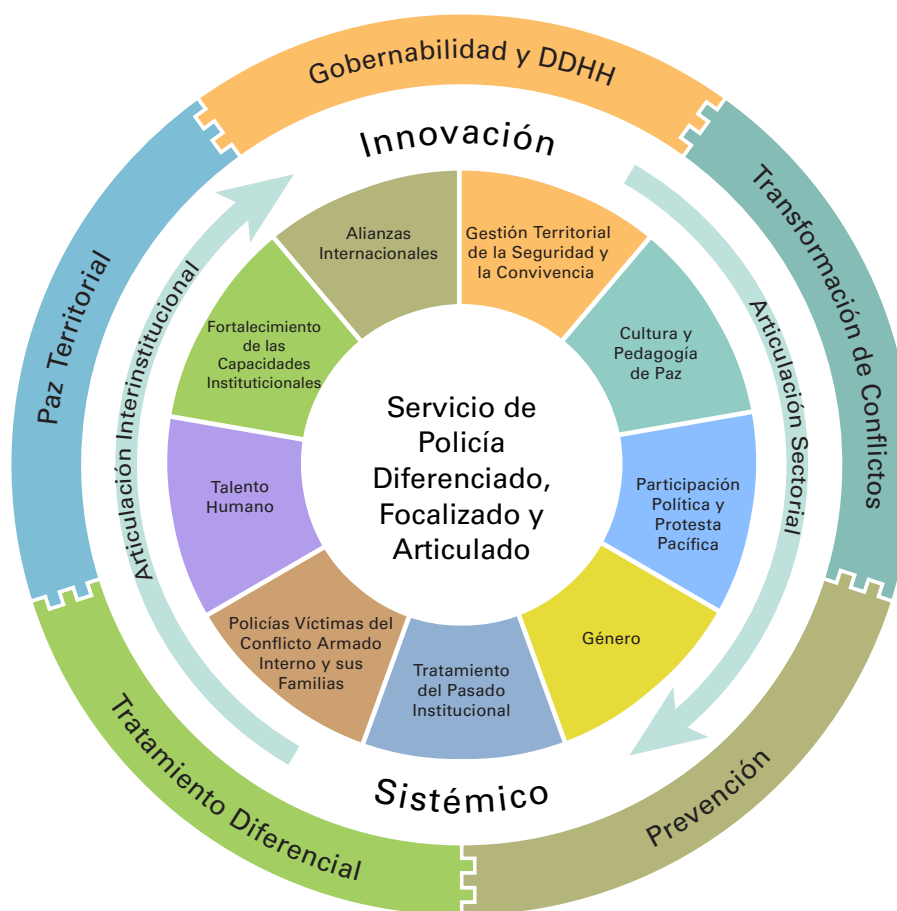
Actualmente existen numerosas técnicas, métodos y herramientas que permiten desarrollar las actividades específicas que requiere la implementación de procesos de construcción de paz, por ejemplo, diferentes técnicas de diálogo, mediación, conciliación, arbitraje, etc. Esas son herramientas que se deben ajustar a los contextos y particularidades del conflicto y de los grupos involucrados. Su uso dependerá del criterio y conocimiento del contexto de quien impulsa el proceso ya que no siempre la herramienta que funciona en un lugar para un tipo de conflicto funciona en otro lugar y para otro tipo de conflicto.

En resumen, la combinación de la construcción de paz como paradigma conceptual sobre el conflicto y como práctica transformadora es lo que hace posible el cambio social favorable a la paz y la convivencia en cada sociedad. Su éxito depende de la voluntad de instituciones, comunidades y personas individuales y, además, del momento en que se impulsa.

La Policía Nacional y el Modelo de Construcción de Paz

Luego de haber superado uno de los conflictos armados internos más largos y devastadores del mundo, la Policía Nacional ha sido pionera en apropiarse de la construcción de paz como un horizonte conceptual y de actuación orientado a la transformación de los múltiples factores que afectan la paz y la convivencia en el país. Por esa razón, desde mayo del 2017, el Modelo de Construcción de Paz ha sido la apuesta institucional por un Servicio de Policía sensible al conflicto y a la acción sin daño, promoviendo un talento humano capaz de anteponer herramientas preventivas basadas en el diálogo y la mediación para atender, de forma diferenciada y territorial, las diferentes necesidades de la población.

Gráfica 1: Modelo de Construcción de Paz de la Policía Nacional de Colombia



La transformación de conflictos es uno de los cinco enfoques que estructura el Modelo y establece que “Desde una perspectiva de construcción de paz, el conflicto es natural e inherente a las relaciones sociales y es fuente de dinamismo y cambio social. Sus efectos serán positivos cuando su manejo privilegie medios no violentos y, por lo tanto, contribuirá a un mejor entendimiento y mayor confianza social. Sus efectos serán negativos cuando la violencia, la intolerancia y la injusticia sean los medios exclusivos a través de los que se han abordado los conflictos sociales. Por esa razón, negar la inevitabilidad de los conflictos sólo contribuye a más conflictos. La violencia, como medio exclusivo para enfrentar un conflicto, produce un efecto destructivo de los pilares de la paz: confianza, cohesión social, tolerancia, mutuo entendimiento. Transformar conflictos significa abordar los factores que conducen a la violencia y que hacen que ésta escale y se afiance en las relaciones entre las personas.” (Modelo de Construcción de Paz de la Policía Nacional, 2017: 47).

La transformación de conflictos está directamente relacionada con la prevención, que es también uno de los enfoques del Modelo de Construcción de Paz y que establece que “se previene que un conflicto se torne violento y que, por esa razón, aumente la desconfianza, intolerancia e injusticia entre las personas y entre éstas y sus instituciones. Prevenir el escalamiento de la violencia en un conflicto es una capacidad institucional y social fundamental para hacer de la paz algo sostenible y duradero. El enfoque de prevención no excluye ningún ámbito de la oferta institucional de la Policía Nacional. Desde un conflicto cotidiano e individual entre ciudadanos hasta un conflicto social de gran escala, la institución policial orienta sus esfuerzos a la acción anticipada de los factores que producen escenarios de violencia, atendiéndolos de forma pacífica y fortaleciendo los lazos de confianza entre ciudadanos y Estado para que, de manera conjunta, se prevengan nuevos escenarios violentos.” (Modelo de Construcción de Paz, 2017:47).

A partir de este marco general, el proyecto Transformación de Conflictos y Paz Territorial implementa acciones que fueron agrupadas en el componente de Gestión Territorial de la Seguridad y Convivencia del Modelo de Construcción de Paz orientadas a la “articulación de las capacidades institucionales y sociales para la transformación pacífica de conflictos a través del diálogo, la prevención y la seguridad, enmarcado en un Servicio de Policía cercano a la comunidad, que permita reducir el riesgo del escalamiento de conflictos de acuerdo con las particularidades de cada región.” (Modelo de Construcción de Paz, 2017:45).

Sociedad, Estado y conflicto social

En este Marco de Actuación se han adecuado los principios de construcción de paz al ámbito institucional que le corresponde a la Policía Nacional frente al conflicto social. Sin embargo, es necesario precisar las diferencias fundamentales entre el conflicto individual y el conflicto social.

Tal como lo plantea el Modelo de Construcción de Paz de la Policía Nacional, “Toda sociedad, independientemente del momento histórico por el cual atraviesa, enfrenta retos asociados a múltiples conflictos que devienen de la convivencia de las personas, la diferencia de intereses entre individuos y grupos, y las múltiples disparidades económicas y sociales heredadas de procesos de formación del Estado y de sus instituciones.” (Modelo de Construcción de Paz, 2017:19). En los conflictos individuales, el Estado no es necesariamente la fuente de la disputa de intereses y diferencias. Una persona puede tener un conflicto con otra sin que necesariamente sea una institución pública la responsable. Sin embargo, un conflicto individual puede devenir en una transgresión a las normas y leyes cuando su escalamiento no ha sido prevenido de forma adecuada. Un ejemplo de esta situación es la innumerable cantidad de conflictos entre ciudadanos que se pueden manejar sin que se llegue a cometer un delito. De igual manera, una persona puede transgredir una ley y cometer un delito motivado por una necesidad, insatisfacción o arbitrarie-

dad -intencional o no intencional-. El ejemplo en estos casos es un caso de delincuencia común, un robo o un asesinato, una estafa, etc.

El conflicto es social, cuando la fuente de la insatisfacción, descontento o afectación es producida por la disparidad, injusticia, falta de cumplimiento de las normas establecidas o simplemente ausencia o inactividad de las instituciones del Estado. Es decir, es social porque se confronta un grupo social y el Estado. Esta situación tiene diversas expresiones en las que intervienen diversos grupos, sectores o personas.

En cuanto a sus causas y orígenes, el conflicto social es complejo y difuso ya que “suele ser la suma de múltiples conflictos que –por su gravedad y falta de tratamiento– se amalgaman, elevando su intensidad y complejidad. Los conflictos sociales no sólo involucran un mayor número de personas, sino que también se incrustan de manera más profunda en el tejido social. El conflicto social no se reduce a la mecánica de confrontación entre dos grupos, sino a un amplio campo de relaciones sociales, identidades y símbolos. Otra característica de los conflictos sociales es que la definición de sus causas es también objeto de confrontación. Los conflictos sociales adquieren dimensiones simbólicas que pasan a formar parte de los componentes del conflicto. La creación de identidades en conflicto, ideologías, culturas, pasados y narrativas del conflicto social llegan incluso a convertirse en las causas de este, borrando en la memoria de las partes los detonantes originales de las confrontaciones. Esto es especialmente complejo cuando los conflictos sociales se alargan en el tiempo y en donde diversas generaciones de ciudadanos construyen memorias de la participación familiar y comunitaria en el conflicto en cuestión.” (Modelo de Construcción de Paz, 2017:20-21).

Si el Estado, ya sea de forma simbólica o directa, es parte del conflicto social, la comprensión y tratamiento de sus expresiones y dinámicas no pueden tener como único punto de referencia la ley y las normas establecidas porque pueden ser justamente éstas una de las fuentes del conflicto en cuestión. Se requiere entonces una comprensión holística del mismo que solo es posible construirla a través de la participación e inclusión de todos los actores sociales e institucionales involucrados.

El ciclo de transformación de conflictos

Desde la perspectiva de construcción de paz, el conflicto social no se resuelve. Dado que el conflicto social tiene múltiples y complejas dinámicas, niveles y causas, la resolución de una de sus expresiones no significa que el conflicto social en su totalidad haya sido solucionado. La resolución siempre será parcial y dejará alguna parte involucrada en un estado de insatisfacción que, tarde o temprano, volverá a incentivar la confrontación entre los grupos y las instituciones.

De igual forma, **el conflicto social no se previene**. Esto quiere decir que los conflictos sociales son la suma de múltiples conflictos que están en constante cambio y que son parte inevitable de la relación entre Estado y sociedad en cualquier país del mundo. Hay escenarios en los que se puede anticipar un conflicto social y dependerá de la voluntad y capacidad de una institución de encontrar consensos para reducir el impacto e insatisfacción que produce en algún grupo una disposición que es de carácter específico o universal. Un ejemplo de esta situación es la creación de una ley o norma que persigue regular alguna conducta ciudadana. Su aplicación afectará de forma diferenciada a los grupos en la sociedad y eso genera un conflicto que luego tendrá que ser absorbido por el mismo Estado. Cuando las instituciones del Estado son legítimas y la ciudadanía confía en ellas, entonces una nueva ley tendrá un riesgo bajo de producir conflicto. Mientras menos sea la credibilidad y confianza de la ciudadanía en sus instituciones, una nueva ley, por necesaria que sea, producirá un alto nivel de riesgo de producir un conflicto social.

Entonces, desde la perspectiva de construcción de paz, **el conflicto social se transforma**. Ahora bien **¿qué es lo que se transforma del conflicto social?** Como se mencionó anteriormente, el carácter positivo o negativo de un conflicto para la sociedad es la existencia o no de violencia en su tratamiento y manejo. Por esa razón, lo que se persigue transformar es el conjunto diverso y complejo de factores que condicionan el que un conflicto social adquiera una expresión violenta. Se **persigue prevenir la violencia que emana de los conflictos sociales**.

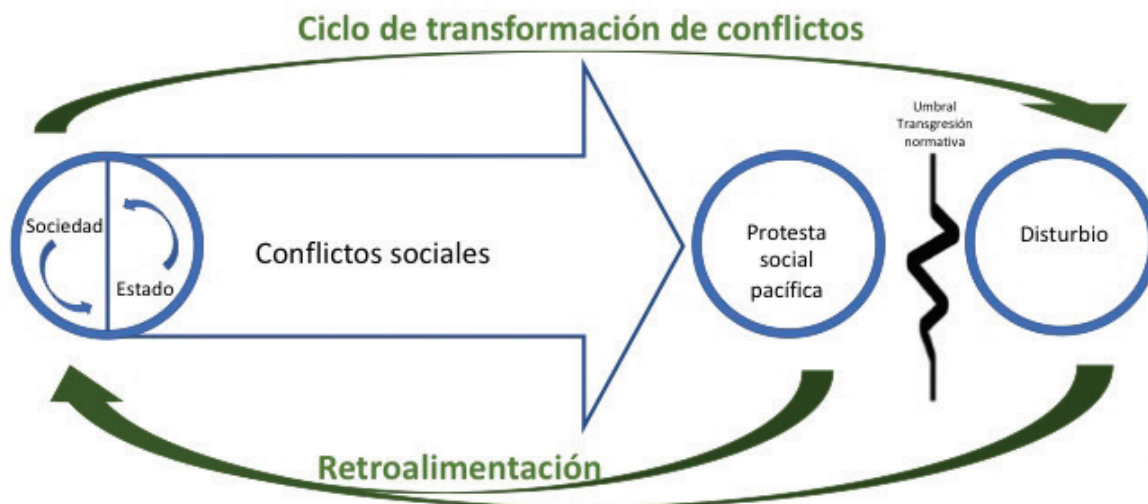
La violencia, como primer recurso para expresar y manejar un conflicto social, puede provenir de cualquiera de las partes involucradas, ya sea un grupo social, una persona o el Estado mismo. Esto dependerá no solo de la voluntad e interés que exista sobre el conflicto, sino también de la capacidad que se tenga para tratarlo de una forma diferente.

Una de las formas de expresión del conflicto social es la protesta social pacífica. Es importante destacar que, desde la perspectiva de construcción de paz, **la protesta social no es el conflicto sino una de sus tantas expresiones**. Por esa razón, la protesta social no tiene que ser impedida. Al contrario, la protesta social no solo es un derecho ciudadano, sino también es una forma de participación política y un signo de la buena salud de una democracia.

Cuando la protesta social deviene en la transgresión de una norma establecida y adquiere carácter violento, entonces se transforma en disturbio. Esta situación puede suceder por múltiples factores que van desde la falta de control en la protesta por parte de los grupos sociales inconformes, hasta la existencia de agitadores que

intencionalmente provocan el disturbio como una forma de acción política. En algunos casos, el Estado también puede ser un factor que estimula el tránsito de la protesta social al disturbio cuando, por ejemplo, la fuerza o la represión es el primer recurso utilizado frente a una protesta que aún no ha cruzado el umbral de transgresión del orden legal.

Gráfica 2: Ciclo de Transformación de Conflictos



No todos los conflictos sociales derivan en protesta social y no todas las protestas sociales derivan en disturbios. Sin embargo, es un hecho que, independientemente del rumbo que el conflicto social haya tomado, éste siempre generará un cambio en la relación entre Estado y sociedad. Esa retroalimentación es inevitable y cuando no existen mecanismos para prevenir la violencia derivada de los conflictos sociales, entonces la retroalimentación será negativa y hará más precaria la relación entre Estado y sociedad, haciendo que el ciclo se repita de forma más grave.

El conflicto siempre se transforma. Dependerá entonces de la voluntad y capacidad de las instituciones, personas y grupos sociales que esa transformación de como resultado menos violencia en la sociedad.

Equipos de transformación de conflictos y paz territorial

A través del proyecto Transformación de conflictos y paz territorial, la Policía Nacional de Colombia apuesta por transformar los factores que generan la violencia en los conflictos sociales. Para lograr este objetivo se han creado los Equipos de Transformación de Conflictos y Paz Territorial, los cuales están integrados por cinco policías seleccionados a partir de un perfil idóneo para la mediación y acercamiento con la ciudadanía. Cada equipo está acompañado de un facilitador territorial que aportará una mirada no policial del conflicto social y apoyará técnicamente la labor policial en el terreno.

Estos equipos constituyen un piloto que generará evidencia sobre el desarrollo capacidades policiales para la transformación no violenta de conflictos sociales adaptadas a las particularidades de cada territorio. Esa evidencia será la basa a partir de la cual se elaborará un modelo de actuación que sea replicado en todos los territorios que requieran un tratamiento diferente del conflicto social.

Con el objetivo de fortalecer las capacidades del personal policial, se implementó un diplomado en Transformación de Conflictos y Paz Territorial certificado por la misma institución. Así mismo y con el objetivo de proveer a los equipos con un enfoque territorial de paz, el CINEP elaboró un diagnóstico territorial y participativo de los conflictos sociales presentes en cada municipio seleccionado.

Este Marco de Actuación establece que, desde el punto de vista de la construcción de paz y la Policía, la transformación de conflictos es un ciclo cuyos efectos acumulados a través del tiempo producen un cambio social, institucional e individual que favorece el fortalecimiento del tejido social entre Policía y comunidad para preservar la seguridad y la convivencia pacífica en el ejercicio de los derechos ciudadanos.

El siguiente esquema grafica las orientaciones básicas de actuación en cada una de las diferentes fases del ciclo de transformación de conflictos que serán contextualizadas diferencialmente y a partir de las cuales se elaborarán planes de acción y rutas de actuación ajustadas a los conflictos sociales presentes en cada municipio.

Gráfica 3: Policía Nacional y el ciclo de transformación de conflictos



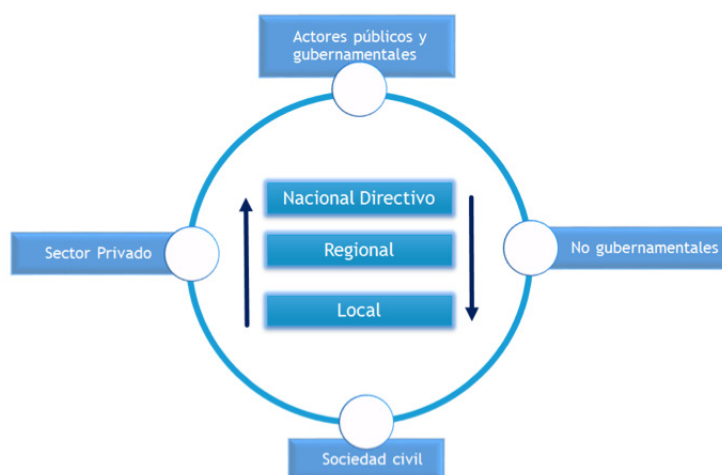
A continuación, se detalla el paso a paso de las acciones que los Equipos de Transformación de Conflictos y Paz Territorial realizarán en los municipios seleccionados. Toda la información aquí contenida es el resultado de un proceso participativo en donde se recogieron insumos del personal de Policía durante el diplomado y de ejercicios del grupo de facilitación territorial.

Si bien son lineamientos con algún nivel de detalle, se espera que cada Equipo desarrolle su contenido desde una perspectiva territorial, es decir, que lo contextualice y ajuste de acuerdo con las particularidades del territorio en donde desarrolla sus actividades.

Coordinación interinstitucional

La construcción de paz no es tarea de una sola institución. Al contrario, es necesaria la generación de capacidades en las diferentes instituciones que intervienen en las dinámicas de conflictividad para coordinar y articular a los diferentes actores desde la territorialidad con el fin de consolidar acciones conjuntas que permitan atender los diferentes factores en cada uno de los momentos del ciclo de transformación de conflictos. Es de esta forma que las acciones territoriales requieren de la promoción de espacios participativos de diálogo fomentados desde la apropiación local tanto de comunidades, instituciones públicas y sector privado.

Este Marco de Actuación busca establecer mecanismos de articulación y coordinación interinstitucional tanto en el nivel central como territorial para fortalecer las acciones de los Equipos de Transformación de Conflictos y Paz Territorial.



La coordinación interinstitucional vincula los niveles de toma de decisión a partir de las iniciativas y análisis de las actuaciones territoriales y permite la movilidad entre los diferentes actores involucrados a través de la interlocución en espacios de incidencia y oportunidad, clasificados en:

- **Espacios de incidencia para la decisión y orientación:** comprenden aquellas instancias en las que se puede tener incidencia directa en la consolidación de acciones de carácter político de máximo nivel; permiten la consolidación de los objetivos tanto de los equipos territoriales como de los planes de acciones para el relacionamiento directo con actores claves.

En la mayoría de los casos representa acciones del equipo central y la orientación de este en espacios regionales.

- **Espacios de incidencia estratégica:** articulación entre las diferentes unidades de Policía o grupos pares de otras instituciones. En dichos espacios se propicia la interlocución con el fin de generar sinergia en la territorialización de acciones articuladas en momentos claves del ciclo de transformación de conflictos, en especial correspondientes a la etapa previa y durante a la protesta social.
- **Espacios de incidencia para apoyo técnico:** permiten el fortalecimiento de los equipos desde la gestión con otras entidades locales que propician nuevos elementos para el análisis de las conflictividades. También

permiten a los equipos fortalecer a otras instituciones desde la perspectiva de construcción de paz.

- **Espacios de incidencia para la participación:** se establecen como los espacios de establecimiento de diálogo desde nivel local y permiten la generación de las acciones en los diferentes momentos del ciclo de transformación, incluyendo los espacios de retroalimentación.

Los anteriores espacios serán determinantes para el establecimiento del relacionamiento interinstitucional y el acercamiento local, los cuales partirán desde la identificación de los actores territoriales a través del mapa de actores y la identificación de su rol e intensidad en el conflicto en cada territorio. Una vez definidas dichas categorías a partir del plan de acción de cada equipo, se determinarán las acciones de relacionamiento desde local y la articulación que las apoyará desde el nivel central. Esto persigue:

- Propiciar la creación o fortalecimiento de redes y canales de interlocución e intervención interinstitucional que contribuyan a posicionar los equipos de transformación de conflictos.
- Facilitar las acciones territoriales desde la coordinación con actores e instituciones de carácter local, regional y nacional para la prevención de situaciones de escalamiento violento del conflicto.
- Contribuir en el establecimiento de confianza desde la consolidación de alianzas interinstitucionales.



Fase 1

Territorialización y contextualización

El ciclo transformador inicia cuando la Policía contextualiza los conflictos sociales, adquiere sensibilidad ante éstos desde un enfoque diferencial y define participativamente las estrategias necesarias para generar confianza y legitimidad ante la diversidad de actores sociales involucrados en los conflictos. Para esto se hace uso de diferentes herramientas tales como el diagnóstico participativo, el mapa de actores, el análisis sistémico de conflictos y las matrices de planes de acción para la transformación de conflictos.

Este proyecto piloto inicia el ciclo de transformación de conflictos con la entrada en acción de los Equipos de Transformación de Conflictos y Paz Territorial en cada uno de los municipios seleccionados luego de que éstos han sido parte de un diplomado en la materia orientado a la adquisición de conocimientos conceptuales y la aplicación práctica de herramientas de construcción de paz.

La primera fase incluye las siguientes etapas complementarias:

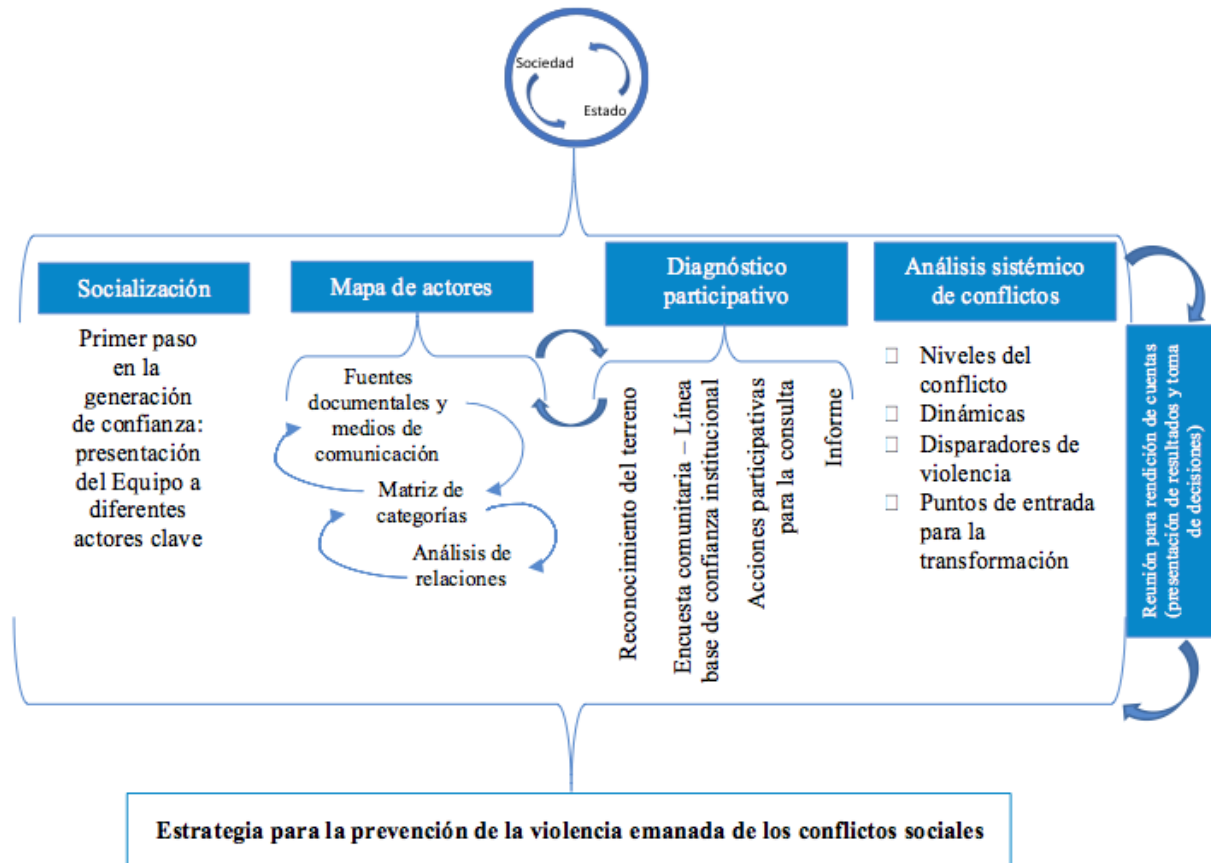
1. Socialización del trabajo en los municipios
2. Mapa de actores
3. Diagnóstico participativo
4. Análisis sistémico de conflictos
5. Primera reunión comunitaria para presentación de resultados y toma de decisiones

Estas etapas son complementarias y constituyen herramientas que se alimentan a lo largo del proceso ya que se adaptan a los cambios constantes de las dinámicas de conflicto y en los contextos. Por esa razón, la evidencia que producen (reportes, documentos de análisis) no deben considerarse productos acabados, sino insumos que requieren actualización y análisis constante.

Cada una de estas etapas no necesariamente requiere un desarrollo lineal. Es importante tomar en cuenta que una etapa genera insumos para otra siguiente y al mismo tiempo puede generar insumos para actualizar una etapa anterior.

El producto final de esta etapa es una estrategia de prevención de la violencia emanada de los conflictos sociales en el municipio. Esa estrategia y su implementación son parte de la segunda etapa del ciclo de transformación de conflictos.

El siguiente esquema presenta los principales componentes de la primera fase y que serán desarrollados uno a uno a continuación.



Socialización

La socialización es el primer paso para la generación de confianza que los Equipos de Transformación de Conflictos y Paz Territorial establecerán paulatinamente con los diferentes actores locales.

La socialización consiste en una presentación del Equipo, sus funciones en el marco del proyecto, su ámbito de actuación, sus principios, metodologías y cualquier otro aspecto que describa el valor agregado de la iniciativa en el municipio.

La primera tarea del Equipo será definir una lista preliminar de instituciones, personas, organizaciones, etc. a las que sea necesario acercarse para que conozcan al Equipo de Transformación de Conflictos y Paz Territorial.

Algunas entidades y organizaciones identificadas en los ejercicios participativos que dan lugar a este Marco de Actuación incluyen:

- Policía Nacional

- Autoridades locales
- Organizaciones sociales, ONG
- Oficina de Derechos Humanos
- Sector privado
- Corporaciones autónomas regionales
- J.A.C
- J.A.L
- Ministerio público (Personería, Procuraduría, Defensoría etc.)
- Organizaciones étnicas
- Establecimientos educativos
- Iglesias
- Organizaciones de base comunitaria
- Consejo municipal

A partir de la información contenida en el Diagnóstico Territorial elaborado por el CINEP y la información con que cuente la Policía Nacional, se deberá hacer una estimación de la conveniencia de que la socialización se haga en conjunto con todo el Equipo o bien sea solo la persona encargada de la facilitación y apoyo técnico. Esto se recomienda debido a que hay circunstancias en que la confianza aún no existe y, por lo tanto, no conviene forzar la relación que se inicia con la socialización.

La socialización es también un primer acercamiento para conocer la posición de los actores ante los conflictos en el municipio. Al conocer que los Equipos tienen como objetivo central la prevención de la violencia que emana de los conflictos, es de esperar que las personas tengan una reacción ante el problema.

Las reacciones que se documenten durante la socialización constituyen ya un insumo importante para la realización del mapa de actores.

Durante las presentaciones, se recomienda a los Equipos:

- Evitar cualquier tipo de pregunta sobre la posición de la persona ante los conflictos.
- Evitar cualquier comentario, apreciación o valoración sobre la posición de la persona y sobre los conflictos.
- Enfatizar en que el proyecto es una apuesta institucional de la Policía, organizaciones de apoyo y comunidad internacional por desarrollar formas diferentes de tratar el problema.
- Aclarar que ya se han adelantado acciones tanto en el nivel territorial como en el nivel municipal: mesas de trabajo en la Policía Nacional para los temas de normativas y contenidos de formación, diagnósticos territoriales y diplomado.
- Entregar material informativo a las personas: tarjetas de presentación, brochure del proyecto.
- Informar sobre las siguientes acciones: encuesta, diagnóstico participativo.
- Asegurar que el contacto con la persona quede establecido.

El Equipo deberá documentar cada una de las visitas para que esa información alimente los siguientes ejercicios de análisis (ver formato 01 documentación de observaciones de socialización).

Si bien se busca socializar con un grupo selecto de actores clave, la socialización será una actividad constante cada vez que se abra un nuevo espacio con un actor nuevo. Será entonces, el primer paso para establecer confianza con ese nuevo actor.

Mapa de actores

Existen diversas técnicas para elaborar los mapas de actores. En este Marco de Actuación se desarrolló un esquema básico a partir de la discusión participativa con el personal de Policía durante el diplomado, así como con el grupo de facilitación.

Todas las técnicas buscan establecer a través del mapa de actores la identificación de estos, su posición frente al conflicto, sus intereses, su nivel de incidencia en el conflicto, las relaciones explícitas e implícitas entre los mismos, así como las oportunidades que ofrecen para un proceso de transformación (desde favorables a la paz hasta promotores de la violencia).

El mapa de actores no es una herramienta estática. La posición de los actores ante los conflictos varía dependiendo de las dinámicas que de estos y de los cambios en el contexto. Por esa razón, el mapa de actores será una herramienta que se deberá actualizar con regularidad dependiendo de los acontecimientos relevantes que el equipo identifique.

La principal utilidad del mapa de actores es la toma de decisiones sobre la confianza que es necesaria construir con los actores clave para el conflicto. Un actor es clave por la relación que tiene con el conflicto, si no tiene ninguna relación, favorable o desfavorable a la paz, el actor entonces no es clave para la transformación de conflictos. De ahí que es necesario contar con información previa antes de iniciar la elaboración del mapa de actores.

Las fuentes de información

Los Equipos de Transformación de Conflictos y Paz Territorial cuentan ya con información valiosa para iniciar el mapa de actores:

- Información existe en la Policía Nacional

- Diagnóstico territorial CINEP

A partir de estas fuentes se procederá a analizar:

- Medios de comunicación: noticias relacionadas con los conflictos en el municipio
- Informes y reportes de organizaciones sociales nacionales e internacionales sobre los conflictos en el municipio
- Investigación académica específica sobre situación en el municipio

Los Equipos analizarán estas fuentes para identificar actores clave en el municipio y procederán a vaciarla información en una matriz.

Matriz de actores relevantes para los conflictos sociales en el municipio

Esta matriz es resultado del análisis de la información recabada en los ejercicios con personal de Policía durante el Diplomado y con el grupo de facilitación y apoyo técnico.

La matriz presenta las variables básicas que se deben considerar para cada actor. En caso se considere necesario agregar más categorías, se deberá considerar que no estas no dupliquen la información y que, al contrario, ayuden a identificar aspectos que no fueron considerados previamente (**ver formato 02 Matriz de actores relevantes para los conflictos sociales en el municipio**).

Las categorías contenidas en la matriz persiguen identificar lo siguiente:

- **Fuente:** describir de dónde se obtiene la información. Esto puede ser informes, medios de comunicación, observaciones recogidas durante la socialización, textos académicos. Se necesita describir con detalle la fecha, el nombre de la nota, artículo o reporte de donde proviene la información.
- **Actor:** identificar el nombre de la persona y su cargo o función

- **Sector:** usar categorías básicas: sector público nacional o local, sector privado, sector sociedad civil, sector movimientos sociales, sector comunitario, etc.

- **Conflicto al que se relaciona:** identificar lo más preciso posible el conflicto. Un actor puede estar relacionado con varios conflictos. En ese caso deberá usarse otra entrada en la matriz, no revolver conflictos porque la posición, intereses, oportunidad o grado de influencia de un mismo actor varía dependiendo del conflicto.

- **Interés explícito o implícito:** depende de lo que se dice públicamente y de lo que se identifica a través de otras fuentes. El interés implícito es especulativo por lo tanto debe ser corroborado ya que puede inducir a error.

- **Posición ante el conflicto:** esto se define en función de la transformación del conflicto. Así, su posición puede ser favorable, intermedia o problemática.

- **Rol ante el conflicto:** depende de su grado de influencia, poder o fuerza para que el conflicto se transforme en favor de la paz o bien se haga más complejo o violento. Así, el rol puede ser determinante, medio o no relevante.

- **Grado de intensidad de su influencia:** puede ser alto, medio, bajo o no relevante para el rumbo que tome el conflicto y depende de factores relacionados con su poder, intereses, posición o fuerza.

- **Oportunidad para la transformación:** al ser un actor clave para el conflicto, siempre presentará una oportunidad en el proceso de transformación de conflictos. De la oportunidad que se identifique depende el grado de relación que se establezca apoyar el proceso, para convencer de que cambie su posición, para prevenir si es un detractor, etc.

- **Seguimiento:** se identifica el tipo de involucramiento que se buscará que el actor tenga en las siguientes fases del proceso.

El siguiente ejemplo muestra algunas categorías para el vaciado información (la información es ficción):

Municipio:		Rincón Perdido									
Fecha de elaboración		01 de octubre 2018									
Fecha de actualización:		04 de noviembre de 2018									
Fuente de información	Actor	Sector	Conflicto al que se relaciona	Interés explícito	Interés implícito	Posición ante el conflicto	Rol ante el conflicto	Grado de intensidad de su influencia	Oportunidad para la transformación de conflictos	Seguimiento	
Periódico local: El Imparcial Fecha: 31 de octubre 2018 Título de la nota: Incrementa conflicto por basurero	Alcalde: Jorge Ibarguenguita	Público local	Depósitos irregulares de basura	Atender el conflicto porque así lo dispone la legislación	Promoverse próximas elecciones	Favorable a la construcción de paz: le interesa resolver el problema y capitalizar votos	Determinante debido a su función pública	Alto	Alta: puede apoyar una mesa diálogo	Involucrar en diagnóstico participativo a través de entrevista y posteriormente en grupo focal multisectorial	
Estudio ONG Desarrollo y Democracia	Consultor: Humberto Eco	ONG	Tratamiento de agua	Evidenciar contaminación del agua	Lobby para promoción de ley de tratamiento de aguas	Intermedia: su discurso es de conciliación, pero la ONG denuncia al Alcalde ante los tribunales	Medio: no son actores reconocidos como legítimos por los líderes comunitarios	Medio: ámbito de influencia a nivel nacional, no local	Media: pueden apoyar el proceso de transformación de conflictos desde lo nacional	Involucrar desde el nivel nacional a través de información sobre lo que se hace a nivel local	
Visita de socialización. Fecha: 01 de noviembre de 2018	Empresario: Alberto Peccerelli	Sector privado	Empresa de transporte de desechos	Contrato de servicios con la alcaldía	Apoyo electoral a candidato de otro partido político	Problemática: no hay apertura al diálogo persigue tratamiento judicial del problema	Determinante: su posición contribuye a que el problema adquiera dimensión electoral	Alta: tiene poder para retirar el servicio y aumentar el problema como medida de presión	Alta: el conflicto afecta la rentabilidad de su negocio	Involucrar en diagnóstico a través de entrevista y explorar posibilidad de grupo focal de empresarios	

La matriz por sí sola no constituye el mapa de actores. Es solamente una herramienta para ordenar información básica sobre los actores y su relación con los conflictos.

La actualización de la matriz no debe borrar los datos anteriores. Se guardan en diferentes matrices para luego poder comparar los cambios a través del tiempo. Así, se podrá conservar la versión 01 que es el punto de partida del trabajo del Equipo de Transformación de Conflictos y Paz Territorial y, tiempo después cuando el Equipo identifique que hay nuevos actores o bien la situación ha cambiado, se actualizará la matriz en la versión 02 y así sucesivamente.

Es importante mencionar que en la matriz se harán evidentes múltiples conflictos. El siguiente paso es al análisis que permitirá establecer las relaciones entre los mismos y las dinámicas que intervienen.

Análisis de relaciones entre actores

La información contenida en la matriz permitirá hacer un análisis narrativo que describa con detalle las relaciones entre actores y conflictos. Este análisis deberá ser hecho de forma colectiva en el Equipo ya que el pensamiento de una sola persona introduce sesgos que conducen al error. Es importante proveer información que sostenga cada una de las conclusiones que se extraigan del análisis.

Algunas preguntas clave para el análisis:

- ¿Qué relación tiene actor X con actor Y en conflicto Z?
- ¿Qué influencia tiene actor X en conflicto Z y cómo cambia esa influencia en conflicto W?
- ¿Qué actores son los determinantes del rumbo que pueda tomar el conflicto Z?
- ¿Qué actores ofrecen mejores oportunidades para favorecer la transformación del conflicto Z y cuáles lo pueden obstaculizar?
- ¿Cuáles son las relaciones más problemáticas en torno al conflicto X, cuáles las más favorables para la transformación?
- ¿Qué actores tienen intereses implícitos favorables para la transformación del conflicto X y cuáles tienen los intereses implícitos más problemáticos?

El análisis resultante deberá también ser actualizado constantemente al igual que la matriz. Los resultados del análisis son fundamentales para la toma de decisiones relacionadas con el momento de establecer la confianza, el cuidado en el trato, precaución ante la manipulación durante la mediación, previsión de dinámicas subyacentes que pueden afectar el proceso y permitirá también un mejor diseño de la estrategia de implementación del diagnóstico participativo.

El documento de análisis no debe ser extenso y no se propone un formato específico ya que dependerá de los contenidos de la matriz y la dinámica del equipo. Se busca únicamente que exprese de manera clara las preguntas que lo guían y que aporte información detallada que soporte las conclusiones.

Diagnóstico participativo

Al igual que el mapa de actores, desde una perspectiva de construcción de paz el diagnóstico participativo no se limita a la producción de información. De esa cuenta es que, más importante a la técnica, en el diagnóstico participativo se debe dar prioridad a los principios que lo rigen.

Como toda herramienta, su utilidad depende de cuáles son los objetivos que perseguimos alcanzar al utilizarla. En este proyecto piloto, se persiguen objetivos de construcción de paz lo que implica que:

- El diagnóstico participativo es una fase más de un proceso permanente de generación de confianza
- La información es importante, pero más aun lo es la relación establecida a través del proceso
- La información sirve para tomar decisiones sobre nuestro actuar, para una mejor mediación y transformación de conflictos
- La diversidad de percepciones, necesidades, opiniones y narrativas es la materia que permite promover el entendimiento mutuo

En ese sentido, el diagnóstico participativo en la construcción de paz debe respetar los siguientes parámetros:

- **Participativo para ser inclusivo.** La participación es el medio para promover la inclusión. Es decir, el diagnóstico buscará que participe la mayor

diversidad posible de personas relacionadas con el conflicto. Sin embargo, el objetivo es que su participación genere un ambiente de inclusión que se expresa en que los resultados reflejan la voz de las personas que participan. Participar no se limita a asistir y tener presencia. Es tarea del Equipo promover la mayor inclusión.

- **Todas las posiciones ante el conflicto son válidas.** No existe la causa única de un conflicto y la lucha por imponer una versión de las causas de un conflicto sobre las otras opiniones por lo regular conduce a profundizar el conflicto. En el diagnóstico participativo busca visibilizar todas las narrativas posibles sobre el conflicto y otorgarles un mismo valor al momento de diálogo. El rol de un mediador no es decidir cuál es la versión es la válida o legítima y cuales no lo son. Las narrativas sobre un conflicto reflejan necesidades, identidades y formas de entender el mundo, por lo tanto, todas las versiones son válidas.
- **Del diagnóstico a la acción.** El diagnóstico participativo es la una condición previa a la acción, a la toma de decisiones sobre qué puede y debe hacer el Equipo de Transformación de Conflictos y Paz Territorial. Por esa razón, el diagnóstico debe conducir a un análisis que defina los siguientes pasos del proceso dentro del ámbito de las capacidades del Equipo.
- **Diagnóstico participativo para la legitimidad del proceso.** Así como el diagnóstico es una herramienta para generar confianza, también tiene una función fundamental en proveer de legitimidad a las acciones de transformación de conflictos. Hay una tendencia a “sobrediagnosticar” los problemas, lo que ha hecho que las personas vean que los diagnósticos son inútiles. Esta situación es una realidad producida por el hecho de que se diagnostica algo y luego no hay evidencia de acciones coherentes con las necesidades transmitidas por las personas. En construcción de paz, el diagnóstico se cierra con una presentación a todos los actores que han sido incluidos en el proceso y, sobre la base de sus resultados, se tomarán decisiones colectivas y a partir del mayor consenso posible. Esto proveerá de legitimidad a todo lo que se decida hacer y hará evidente que el diagnóstico fue inclusivo y útil para la comunidad.

Durante el Diplomado se pudo transmitir los principios del diagnóstico participativo y se realizaron ejercicios

cuyos resultados fueron sistematizados por el grupo de facilitación. Se presenta aquí las herramientas que, en su conjunto, constituirán el diagnóstico participativo para la transformación de conflictos:

- Reconocimiento del territorio
- Encuesta comunitaria (línea base de confianza institucional)
- Acciones participativas
- Informe

Reconocimiento del territorio

Conocer las particularidades del entorno, las calles, los parques, los lugares de importancia para la comunidad, la ritualidad y los símbolos culturales es fundamental para entender las relaciones sociales y ser sensibles al momento de nuestra interacción.

El reconocimiento del territorio es una acción que se puede empezar a hacer desde el momento en que los Equipos se instalen en el municipio. Su valor radica en acumular observaciones que luego serán parte de los análisis del diagnóstico participativo.

A diferencia de las observaciones que hacemos en nuestra vida cotidiana en la comunidad, este ejercicio es un recorrido que conscientemente recogerá observaciones que luego serán discutidas por el equipo y que se puedan vincular a las conductas y significados que los conflictos tienen en el territorio.

Adicionalmente, caminar por las calles contribuye a generar confianza por parte de la comunidad al identificar a un grupo que interactúa cotidianamente con la comunidad. Hablar, saludar, escuchar a la comunidad es fundamental independientemente de los temas que se traten. En esta fase no se busca conversar con las personas sobre los conflictos, sino establecer confianza y contar con una impresión sobre las dinámicas comunitarias. Las fiestas, las celebraciones, los ritos y cualquier actividad comunitaria es un espacio de observación y generación de confianza que el Equipo puede capitalizar.

Para este tipo de observación, la espontaneidad es muy importante, demostrar disponibilidad de superar cualquier barrera cultural y social existente.

Sin embargo, para la documentación es importante contar con ciertos criterios de sistematización:

- Cada integrante del equipo tomará sus impresiones sobre lo observado.
- El Equipo se reúne para discutir las observaciones y ponerse de acuerdo sobre aquellas que son más relevantes para el proceso.
- Escribir un reporte de observación por cada actividad que reúna las impresiones más relevantes identificadas por el equipo (ver formato 03 reporte de reconocimiento territorial).

Encuesta comunitaria (línea base de confianza institucional)

El diagnóstico participativo es una actividad que se nutre de diferentes fuentes de información y que busca ser lo más comprehensivo posible. De ahí que se incluyan actividades que generan información cualitativa (observaciones durante el reconocimiento del territorio, grupos focales y entrevistas) e información cuantitativa.

La encuesta ha sido diseñada desde la perspectiva de resiliencia al conflicto. Esto significa que interesa conocer los problemas que la persona identifica, las acciones que hace para enfrentarlos y las expectativas que tiene sobre la forma de tratar el conflicto. La encuesta también persigue conocer la opinión de la persona sobre la respuesta institucional, tanto respecto de lo que hace, quién lo debería hacer y cómo debería hacerse.

La encuesta comunitaria tiene varios objetivos. Por un lado, cuantificar opiniones de personas de la comunidad seleccionadas aleatoriamente. Por otro lado, la encuesta servirá como una línea base comunitaria sobre problemas identificados por las personas encuestadas, respuestas institucionales y, en especial, respuesta de la Policía Nacional sobre los problemas y situaciones de protesta que esos problemas generen. Finalmente,

la encuesta comunitaria será un insumo que deberá ser contrastado con las acciones participativas durante el diagnóstico participativo.

La primera aplicación de la encuesta deberá ser hecha durante las primeras semanas de actividades del equipo.

Esta es una encuesta comunitaria estratificada por sectores. Es decir, se elegirá un grupo de 10 personas por cada sector.

Las personas en cada sector deberán ser elegidas siguiendo los siguientes criterios:

1. Ser mayores de edad
2. Representar o ser parte de un sector determinado
3. De las 10 personas de cada sector, cinco deberán ser hombres y cinco mujeres

Las preguntas que contiene la encuesta darán cuenta de dos aspectos: la opinión de las personas sobre los conflictos que les afectan y la forma en que les afectan y, la percepción de confianza que tienen sobre la respuesta institucional ante esos conflictos y sus efectos (ver 04 boleta de encuesta comunitaria)

La encuesta no requiere la identificación de la persona, solamente los datos generales de sexo, edad, lugar de origen y grupo étnico (por autoidentificación).

La socialización y el reconocimiento territorial son acciones que habrán generado confianza para luego iniciar la aplicación de la encuesta comunitaria.

La primera medición de la encuesta deberá estar finalizada durante el primer mes de actividades del Equipo en el territorio.

La estratificación por sectores que se propone incluye:

Sector	Descripción	Hombres	Mujeres	Total
Policía Nacional	Miembros de la institución que no sean parte del Equipo. Idealmente que representen diferentes rangos y unidades	5	5	10
Autoridades municipales	Autoridades políticas y técnicas	5	5	10
Organizaciones sociales, ONG	Sin diferenciar por su especialidad	5	5	10
Sector privado	Desde grandes empresarios hasta propietarios de pequeños de negocios	5	5	10
Corporaciones autónomas regionales	De todo tipo presente en el territorio	5	5	10
J.A.C J.A.L	Sin importar su puesto y función, que sean parte de lo que exista en el municipio. Si existen varias, se hará lo posible por tomar la opinión de todas	5	5	10
Instituciones de nivel nacional presentes en el territorio	Por ejemplo: Ministerio público (Personería, Procuraduría, Defensoría etc.)	5	5	10
Organizaciones étnicas	En caso de no existir buscar organizaciones que promuevan un enfoque diferencial	5	5	10
Organizaciones de mujeres	Tanto de nivel nacional o municipal. Incluir si es posible la visión de hombres que laboren o colaboren con organizaciones de mujeres	5	5	10
Establecimientos educativos	Sin importar el nivel se aplicará el instrumento a personal docente y directivo	5	5	10
Iglesias	Sin importar la denominación (católica, evangélica u otra). Se buscará la mayor diversidad posible. Idealmente aplicar el instrumento a líderes religiosos o colaboradores activos	5	5	10
Organizaciones de base comunitaria	Sin diferenciar por su especialidad	5	5	10
Total de personas encuestadas por municipio		120		

La encuesta persigue por un lado proveer información sobre el municipio en que es aplicada pero también persigue ser comparativa respecto de los otros municipios que forman parte del proyecto piloto. Por esa razón, es necesario conservar los sectores para luego poder hacer un análisis comparativo básico.

La muestra total de la encuesta es de 120 personas encuestadas. Esto permitirá contar con información indicativa de opiniones. No es una muestra que permita análisis estadísticos representativos. Es una encuesta descriptiva de opiniones.

La encuesta comunitaria deber ser considerada como un ejercicio más de generación de confianza. De ahí que es importante que sea el Equipo el que la implemente.

Acciones participativas para la consulta

Como se ha observado, el diagnóstico participativo se compone de diversas herramientas y fuentes de información. Recordemos que su fin último es definir acciones concretas para la transformación de conflictos y que esas acciones sean participativas, incluyentes y basadas en el diálogo y mutuo entendimiento.

Todo esto dentro del ámbito de la actuación policial que, en el caso de los Equipos de Transformación de Conflictos y Paz Territorial, se orienta a la prevención de la violencia emanada de los conflictos sociales.

Las acciones participativas se orientan a consultar a la mayor cantidad de actores institucionales y sociales posible. Esto se llevará a cabo a través de dos herramientas fundamentales: entrevistas y grupos focales.

Lo importante es definir los criterios y pasos a seguir durante esta fase.

Antes de iniciar las consultas, el equipo definirá algunos aspectos clave basados en la información recabada durante las etapas y herramientas previas: socialización, reconocimiento del territorio, mapa de actores, encuesta comunitaria. Además, se cuenta con información previa recabada a través de metodologías similares, por ejemplo, los diagnósticos realizados por el CINEP en el marco de este proyecto. Toda esa información ha sido documentada y con eso, se procederá a definir lo siguiente:

1. ¿Qué queremos saber?
2. ¿Cómo lo vamos a preguntar?
3. ¿Con qué herramientas se harán las consultas?
4. ¿Cuándo se hará?
5. ¿Qué recursos se necesitan?
6. ¿Cómo se documentará?

Estas preguntas constituyen el plan básico de diagnóstico (ver 05 Formato plan de Consultas)

¿Qué queremos saber?

Durante el Diplomado y luego en trabajo con el grupo de facilitadores, se analizaron los ejercicios realizados por los policías que forman parte de los Equipos, así como la información contenida en los diagnósticos elaborados por el CINEP. De ahí se definieron las siguientes preguntas clave:

1. ¿Qué conflictos enfrenta en la comunidad?
2. ¿Cómo se explica ese conflicto?
3. ¿Qué se ha hecho?
4. ¿Cómo se enfrenta?

5. ¿Qué propone?

6. ¿Con quién puede aliarse?

Las preguntas en una consulta son generadoras para que las personas que responden planteen sus impresiones. Se evita cerrar la pregunta y sesgarla. Al contrario, se persigue que, a partir de la pregunta, las personas se expandan lo más posible en sus respuestas.

Es importante recalcar que las preguntas no persiguen enfocarse en un solo conflicto. La selección de los conflictos a intervenir es parte de una etapa posterior. En este momento se persigue tener conocimiento de la percepción amplia de las personas.

Las preguntas buscan cubrir tres áreas: la percepción sobre los conflictos existentes; el posicionamiento respecto de las causas de dichos conflictos y las acciones existentes para enfrentarlos. Hasta ahí, se obtiene información que permite saber lo que sucede y cómo las personas se lo explican. Sin embargo, las siguientes preguntas buscan identificar el aspecto resiliente, es decir, lo que las personas hacen.

Para eso se consulta sobre la propuesta que las personas tienen frente a los problemas y las alianzas o colaboraciones que establecen para llevar a cabo sus acciones. Esto dará cuenta de la cohesión y tejido social existente en la comunidad.

Es importante destacar que estas preguntas generadoras deben ser las mismas para todas las personas consultadas, sin importar si la consulta se hace a través de una entrevista o bien, a través de grupos focales.

¿Cómo lo vamos a preguntar?

La forma en que las preguntas anteriores están redactadas sirve para el análisis y homogenización de los resultados obtenidos. Sin embargo, esto no significa que las preguntas deban hacerse de esa forma. Es necesario hacer una adecuación al contexto de las preguntas, es decir, buscar la forma de preguntar que más se ajusta al entorno cultural, político y social del lugar en donde se hace la consulta. Por ejemplo, la palabra “conflicto” suele contener un sesgo que hace referencia a lo político. Esto puede hacer que las personas dejen fuera de su respuesta otros problemas que subyacen en la comunidad y que son fuente de conflicto, aunque no tengan la atención pública o política suficiente. Por esa razón, se deberá buscar una forma de evitar el sesgo, por

ejemplo, preguntar sobre los problemas que enfrenta, los obstáculos que identifica, etc.

Los sesgos también dependen del sector al cual se consulta. Por esa razón se debe analizar la forma en que cada sector plantea los problemas. Esto se podrá evidenciar en los resultados de la encuesta comunitaria y en las reuniones de socialización.

La forma de hacer la pregunta es algo que el Equipo debe analizar en cada municipio, hacer pruebas y decidir cuál es la mejor manera de evitar los sesgos en las preguntas.

¿Con qué herramientas se harán las consultas?

La decisión de hacer entrevistas o grupos focales depende del análisis que previamente se haga en el mapa de actores y la información que se obtenga con la socialización.

Cuando no es posible agrupar a las personas en torno a un sector entonces se hará uso de la entrevista. En el plan, deberá quedar constancia de las razones por las que se decide usar una u otra herramienta.

Cuando se utilice la entrevista, se deberá tomar en cuenta que lo que se busca es tener una conversación amplia con la persona. Se busca evitar que la persona responda de manera automática a las preguntas ya que así se estará perdiendo la riqueza de la información.

Existen diversas técnicas para hacer grupos focales. Sin embargo, más que atarse de manera rígida a una de ellas, se debe considerar que el grupo focal es básicamente una entrevista grupal en donde se busca que todas las personas participen y manifiesten su opinión.

Los grupos focales pueden ser sectoriales o intersectoriales. En una etapa inicial, primera consulta, es preferible que sean sectoriales. En las siguientes etapas del proceso se buscará que la composición de los grupos sea intersectorial para evidenciar las diferencias entre uno y otro sector al que representan.

Tanto en la conducción de entrevistas o grupos focales se deberá tener en cuenta:

- Hacer el ejercicio en un ambiente propicio libre de ruidos que interrumpan la comunicación o bien cualquier otro tipo de distracciones.

- Definir el rol de facilitación el cual debe concentrarse en:

- » Presentar los objetivos de la actividad

- » Establecer las reglas del juego: pedir la palabra para hablar, respetar la opinión de los demás, de ser posible evitar el uso de celulares para generar un ambiente de confianza, evitar tomar fotografías, no abusar en el uso de la palabra, aunque se debe tomar en cuenta los aspectos culturales al respecto.

- » Asegurar que las preguntas se vayan abordando una a una y que el hilo conductor de la pregunta no se pierda. Por lo regular, las intervenciones no siguen un patrón lineal y se aporta información de otras preguntas. Esto es bueno siempre y cuando se logre mantener un hilo conductor, de lo contrario, se genera dispersión y pérdida de atención y tiempo por parte de las personas que participan.

- » Asegurar que existe el mayor nivel de participación de todas las personas asistentes

- Definir el rol de logística, que deberá concentrarse en:

- » Asegurar que el lugar de la actividad esta preparado

- » Hacer lo posible por reducir distorsiones externas

- » Estar atento a cualquier necesidad de las personas participantes que pueda poner en riesgo la actividad

- » Si hay algún refrigerio, asegurar que esté preparado y que no interrumpa la actividad

- » Asegurarse que los listados de participación han sido debidamente diligenciados

- Definir el rol de relatoría. Al menos dos personas deberán tomar nota de lo que se discute y de las observaciones que se hagan durante la actividad (actitudes de las personas, inquietudes, molestias, etc. que no necesariamente se expresan en las intervenciones). Es importante no grabar ni tomar fotografías si no se cuenta con la autorización de todo el grupo. Basta con que una persona no esté de acuerdo para descartar el uso de cámaras fotográficas y grabadoras. Por ningún motivo se debe grabar o fotografiar a escondidas del grupo. Esa situación podría dañar severamente la confianza.

Todo esto deberá quedar debidamente escrito en el plan de consultas.

¿Cuándo se hará?

En plan de consultas deberá quedar establecido un cronograma tentativo de entrevistas y grupos focales. Esto es importante ya que las personas deberán ser convocadas con anticipación, especialmente en el caso de los grupos focales. Así mismo, se deberá hacer arreglos logísticos anticipadamente para evitar la improvisación que podría generar desconfianza entre las personas asistentes.

¿Qué recursos se requieren?

Como parte de la logística del plan, se espera detallar los recursos necesarios para llevar las actividades de consulta. Esto incluye:

- Convocatorias e invitaciones, solicitud de reunión, permisos
- Reservación de salones y refrigerios para el caso de los grupos focales
- Materiales como papel, esferos, proyector, etc.

¿Cómo se documentará?

Cada una de los grupos focales y entrevistas debe quedar debidamente documentado. La base para la documentación será la relatoría que las dos personas designadas hayan hecho además de las observaciones del resto del Equipo.

Para la documentación se provee el formato respectivo (ver 06 Reporte de entrevista y grupo focal) el cual deberá ser diligenciado luego de que el Equipo se reflexione colectivamente. No se debe diligenciar de forma individual ya que una sola persona no puede captar toda la información que se genera en una entrevista o grupo focal. La documentación de las actividades es un ejercicio colectivo y reflexivo del Equipo.

Cada uno de los informes de consulta deberá ir acompañado de los listados de participación. Esto es fundamental para documentar la cantidad de personas consultadas, así como el nivel de inclusión que se ha alcanzado. De igual forma, los listados de participación son necesarios para soportar y sustentar el uso de los recursos financieros del proyecto.

Informe de diagnóstico participativo

El informe de diagnóstico deberá sistematizar la información recolectada a través de todos los

instrumentos utilizados durante las diferentes fases de este proceso.

El formato para la elaboración de este informe se construirá de acuerdo con desarrollo del proceso y se ajustará a las particularidades de este.

El informe será elaborado de manera colectiva en varios niveles:

- Insumos producidos por el Equipo facilitador a lo largo del proceso en los territorios.
- Retroalimentación del equipo de proyecto a nivel central.
- Retroalimentación del equipo de UNIPEP a nivel central.

Es importante recordar que el informe es un producto sujeto a actualizaciones durante el proceso completo del proyecto piloto. Al igual que el mapa de actores, cada acontecimiento deberá ser registrado en el cambio de percepciones de las personas que intervienen en el proceso.

La importancia del informe es múltiple:

- Será la base para la toma de decisiones sobre el tipo de acciones a realizar durante la segunda etapa del Ciclo de Transformación de Conflictos.
- Será la base para legitimar y convocar procesos de diálogo y toma de decisiones colectivas con la comunidad, autoridades locales y organizaciones.
- Será una de las fuentes de documentación y sustento para la elaboración del modelo de Transformación de Conflictos y Paz Territorial de la Policía Nacional.

Análisis sistémico de conflictos

El análisis de sistémico de conflictos es un ejercicio orientado a la toma de decisiones sobre las acciones de transformación de conflictos que los Equipos realizarán en los territorios. Se nutre de la información recolectada a través de las herramientas desarrolladas a lo largo del proceso y su fin es determinar rutas viables sobre la base de una comprensión territorial del conflicto.

El ejercicio busca definir acciones a partir de la diversidad de posiciones, narrativas, necesidades e intereses que los actores locales tienen sobre los

conflictos. Dado que en un mismo territorio existen diversos conflictos al mismo tiempo, el ejercicio busca establecer puntos de entrada para la acción a partir de una serie de criterios que se desarrollan a continuación.

En construcción de paz se entiende que los conflictos sociales son dinámicos, cambian constante por influencia de los actores, del contexto y de factores que no necesariamente se relacionan de manera directa y evidente con los conflictos. Adicionalmente, los múltiples conflictos, independientemente de su escala, nivel e intensidad, están siempre interconectados y el cambio en uno afecta positiva o negativamente a los demás conflictos. Con ellos, los cambios en los conflictos sociales son cambios en las relaciones entre las personas y entre éstas y las instituciones. Es decir, los conflictos son un sistema de interacciones complejas que se afectan mutuamente a través del tiempo.

En el marco del proyecto Transformación de Conflictos y Paz Territorial, el CINEP elaboró un glosario conceptual y temático que sirve de guía para el ejercicio de análisis sistémico de conflictos (ver 07 Glosario conceptual y temático).

Diversos conflictos, un punto de entrada

Los Equipos de Transformación de Conflictos y Paz Territorial no se encuentran en la capacidad de abordar todos los conflictos existentes en un mismo territorio. Nadie puede hacerlo. Solo la acción conjunta y coordinada puede lograrlo. Por esa razón, la decisión sobre qué conflicto abordar y cómo hacerlo dependerá de aspectos relacionados con la capacidad y ámbito de actuación de los equipos.

Es necesario recordar que el punto de entrada tiene como criterio único la viabilidad de transformar dinámicas de violencia derivadas de los conflictos sociales. No se trata aquí de transformar el conflicto social en sí ya que eso rebasa el ámbito y capacidades de la institución policial.

Impacto, escala geográfica y etapa en que se encuentran los conflictos

La información recabada permitirá identificar el nivel de impacto que el conflicto tiene. Esto será evidente a través de las percepciones de las personas consultadas y encuestadas. El impacto se muestra en el nivel de prioridad que las personas le otorgan y la cantidad de efectos conexos que ese impacto tiene. Así, el impacto es más alto en cuanto las personas repetidamente y

a través de las diferentes fuentes de información lo identifican como prioritario.

En sentido contrario, un bajo nivel de impacto se determina cuando las personas en conjunto no priorizan un conflicto a pesar de que éste puede llamar la atención de, por ejemplo, medios de comunicación u otras entidades.

La importancia de determinar el nivel de impacto a través de la participación de la mayor diversidad posible de personas en la comunidad radica en que será éstas también las que movilizarán su voluntad para transformarlo. El impacto no puede solamente ser determinado desde afuera del ámbito de interés de todos los actores en la comunidad.

La escala geográfica del conflicto será determinante para estimar la capacidad de los equipos de incidir en el cambio de dinámicas del conflicto. Mientras más amplia sea la escala geográfica de un conflicto, más complejo será su tratamiento y, consecuentemente, requerirá de más capacidades y tiempo para hacer visible un cambio que permita generar confianza en que la transformación de conflictos es posible.

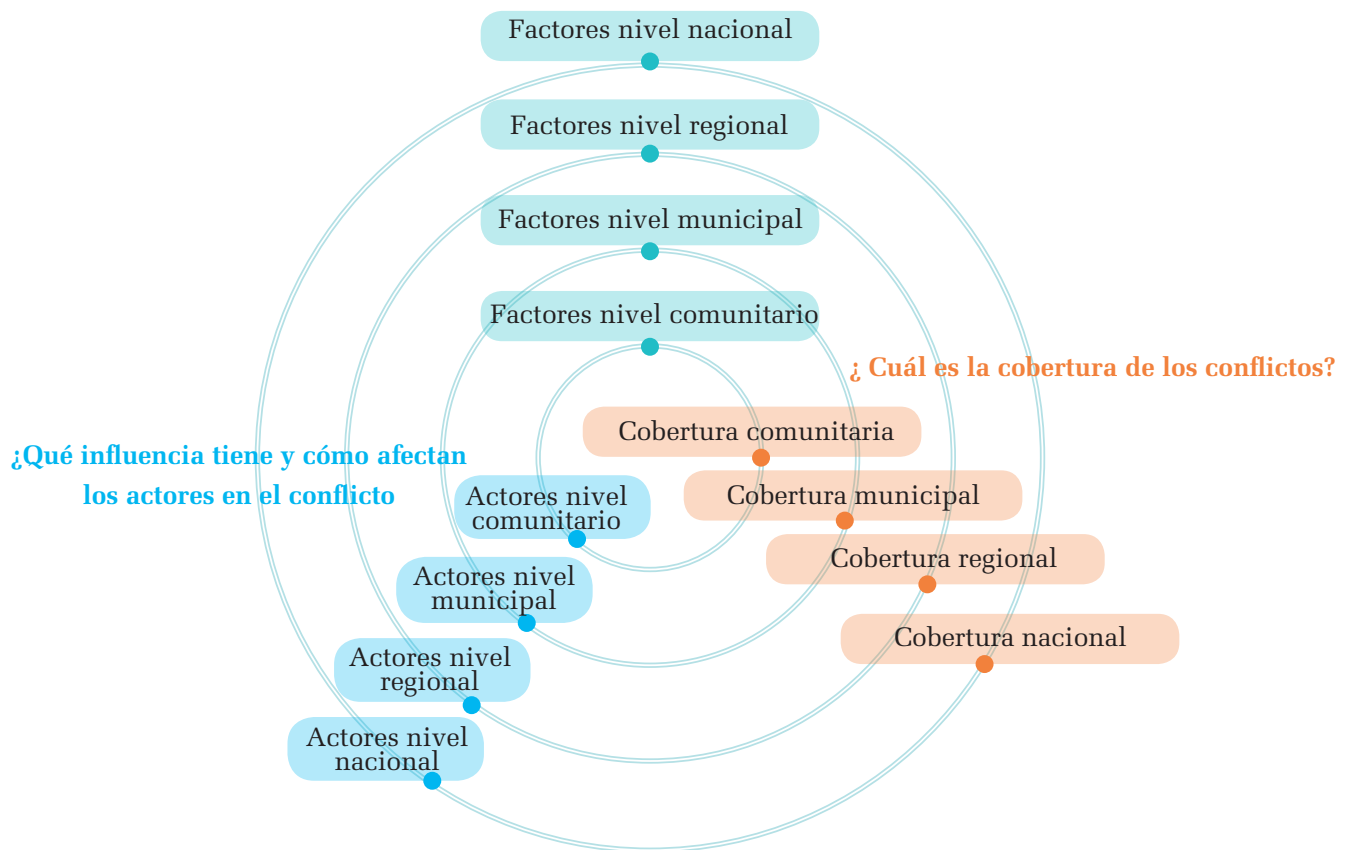
La etapa en que se encuentra un conflicto influirá en la capacidad que tenga un Equipo de transformarlo. Conflictos de larga duración presentan niveles de complejidad mayores ya que han generado capas y efectos profundos y enraizados en los actores sociales. Para un proyecto piloto, un conflicto emergente o que se encuentra en una fase inicial ofrece mayores oportunidades para la prevención de la violencia que emanaría de no ser transformado a tiempo.

Niveles de los conflictos

Con los tres criterios anteriores será posible establecer el nivel de un conflicto. El nivel está relacionado con los factores que lo producen. Así, un conflicto será de nivel nacional cuando sus factores principales se identifican fuera del ámbito del territorio en que el Equipo trabaja. Esto significa que en el territorio específico se evidencian los efectos de un conflicto nacional, los cuales activan factores de tipo local que lo profundizan y reproducen.

De igual manera, el conflicto puede ser de nivel regional, municipal o comunitario. El criterio fundamental es determinar si los factores clave para transformar las dinámicas de conflicto que derivan en violencia se encuentran dentro del ámbito de actuación y capacidades del Equipo que promueve el proceso de transformación de conflictos.

¿ En qué nivel se producen los factores que producen la violencia en los conflictos sociales?



Dinámicas de los conflictos

Las dinámicas de los conflictos refieren al comportamiento, ciclos, momentos, etapas por las que los conflictos atraviesan.

Ningún conflicto es estático. Los conflictos se encuentran siempre en movimiento y transformación a lo largo del tiempo. Existen factores que aceleran o retardan las dinámicas de los conflictos.

El análisis sistémico de conflictos permitirá identificar dinámicas “viciosas” es decir, ciclos repetitivos que incrementan o perpetúan un conflicto y que pueden ser predecibles y por lo tanto se pueden interrumpir para prevenir sus efectos.

El análisis también permitirá evitar la reacción a los eventos o expresiones del conflicto (protesta social) y abordar los factores que producen esos eventos o esas expresiones.

El ejercicio deberá identificar qué hace cada actor respecto del conflicto y cómo su acción afecta la

dinámica del conflicto. Así mismo, permitirá identificar los vacíos o la inactividad de otros que, al contrario, podrían contribuir a transformar el conflicto para que éste no derive en violencia.

Finalmente, el análisis podrá también evidenciar que conectividad, sinergia o coordinación entre actores debería ser promovida para favorecer la prevención de violencia.

Factores disparadores de la violencia en los conflictos sociales

El análisis sistémico de conflictos deberá identificar la gama de factores que disparan o generan la violencia en los conflictos sociales. La transformación de esos factores será para los Equipos el objetivo de trabajo.

El análisis sistémico no solo identificará esos factores, sino también la contribución de los actores a que éstos sucedan. El objetivo será entonces, prevenir la ocurrencia de esos factores e identificar la contribución de los actores a evitar que continúen afectando las dinámicas del conflicto.

Es necesario identificar, con el mayor nivel de precisión, la diferencia entre los factores que producen los conflictos y condicionan sus dinámicas, de los factores que disparan la violencia en los conflictos. Esto contribuirá a diseñar acciones viables y observables para todos los actores involucrados y permitirá definir

de mejor manera el rol de la Policía Nacional en la transformación de conflictos.

Para eso, la siguiente tabla permitirá que los equipos realicen el ejercicio de diferenciar los factores antes mencionados:

Factores que contribuyen al conflicto social	Factores disparadores de violencia	Consecuencias
1.	1.	1.
2.	2.	2.
3.	3.	3.
4.		4.
5.		5.
		6.

Selección de punto de entrada para iniciar un proceso de transformación de conflictos

El objetivo de este proyecto piloto es generar condiciones de confianza con los diferentes actores sociales e institucionales relacionados con los conflictos sociales para prevenir la violencia emanada de los conflictos sociales. Esto significa que el ámbito de acción se centrará en los factores que disparan la violencia y que pueden ser prevenidos y manejados a través del diálogo y el mutuo entendimiento.

De los factores identificados se deberá estimar en cuáles de ellos es viable contribuir. Para eso se deberán tomar en cuenta los siguientes criterios:

- Viabilidad
- Capacidad del Equipo
- Ámbito institucional
- Tiempo
- Recursos

Hasta este momento, el análisis sistémico del conflicto ha sido un ejercicio realizado por los Equipos a partir de la información generada por múltiples herramientas. La selección de los factores cuyo trabajo se ajuste a los criterios anteriores, será una orientación para el trabajo que se realizará durante las siguientes fases del ciclo de transformación de conflictos.

Sin embargo, la visión de los Equipos debe ir refrendada y alimentada por lo que resulte del diálogo comunitario y las acciones colectivas que se definan participativamente con la comunidad, autoridades locales y organizaciones.

Reunión para presentación de resultados y toma de decisiones

La última acción correspondiente a la primera fase del Ciclo de Transformación de Conflictos es la Asamblea comunitaria para presentación de resultados y toma de decisiones. Es el momento en que se transita a la acción colectiva, es decir, que se trabaja en la transformación de los conflictos.

La Asamblea consiste en la presentación de resultados a los actores comunitarios, autoridades locales y organizaciones que participaron en todas las actividades de consulta. Su valor radica en que se hace visible que hay un esfuerzo de inclusión que llevará a la apropiación en el momento en que sean los participantes quienes decidan, a partir de los resultados presentados, cuáles serán las acciones por realizar, cuál será la contribución de cada uno y cuáles los compromisos adquiridos.

El objetivo de la Asamblea es que las personas conozcan los resultados y decidan qué hacer con ellos.

Para lograr este objetivo será necesario que el Equipo, a través de reuniones bilaterales, explique a cada actor la naturaleza del ejercicio. No basta con enviar una invitación, es necesario generar la confianza necesaria para que se despierte la voluntad de participar.

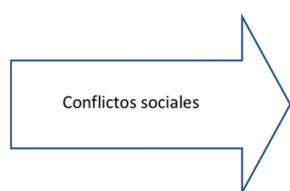
La presentación de los resultados debe enfatizar que:

- Se hizo una consulta amplia
- Se utilizaron diferentes herramientas
- Se consultó para conocer la narrativa sobre los conflictos y sus efectos
- Se propone que a partir de los resultados se busquen soluciones colectivas (se debe evitar que la actividad se convierta en un escenario más de conflicto)
- Las propuestas girarán en torno a la prevención de la violencia emanada de los conflictos sociales y

el ámbito de actuación de la Policía Nacional para prevenirla.

Si bien el objetivo de la Asamblea es presentar generar un espacio de confianza mínima entre los actores para definir estrategias colectivas, el producto principal será una agenda de acciones la cual será el punto de partida de la siguiente etapa en el Ciclo de Transformación de Conflictos.

La definición de la composición, tiempos y logística de la reunión de Asamblea dependerá del proceso que lleva cada Equipo y se definirá en conjunto entre las partes involucradas en el proyecto.



Fase 2

Prevención de la violencia emanada de los conflictos sociales

La etapa previa a la expresión pública y colectiva de los conflictos (protesta social) constituye el período en que, a través de la mediación, la articulación de esfuerzos, el entendimiento mutuo y el diálogo para generar pactos y acuerdos sobre tratamiento del conflicto, es posible prevenir la escalada de violencia derivada del conflicto social. Esto implica lograr el mayor acuerdo posible entre los actores involucrados en el conflicto sobre las consecuencias negativas que la expresión violenta del conflicto social produce para la población y el Estado. Es en este momento en donde se define con claridad el ámbito de responsabilidad de la Policía en los conflictos sociales: garantizar el respeto del orden legal y proteger los derechos civiles, políticos y humanos.

El conjunto de acciones que los Equipos de Transformación de Conflictos y Paz Territorial implementarán durante la segunda etapa del Ciclo de Transformación de conflictos se orienta a la prevención y requiere un conjunto de estrategias de mediación desplegadas por los Equipos.

Esas acciones dependen de lo que se defina en la última acción de la fase anterior, cuando la Asamblea acuerda una serie de acciones (agenda) que dará lugar a la definición de estrategias del Equipo.

De este momento en adelante, las acciones serán definidas por cada equipo dependiendo de sus contextos específicos, por lo que no es posible anticiparlas.



Fase 3

Momento crítico para la mediación

Desde una perspectiva de construcción de paz, la protesta social es una de las múltiples expresiones del conflicto social y es un derecho ciudadano que no implica en sí mismo una trasgresión al orden legal. En una sociedad democrática, el objetivo no es prevenirla ni evitarla sino transformar los factores que hacen que ésta derive en confrontaciones violentas. Independientemente de la forma que la protesta social adquiera, la Policía Nacional tiene una función de mediación para agotar en ese momento crítico, todos los recursos no violentos que la institución tenga.

Una vez los Equipos de Transformación de Conflictos Sociales y el facilitador hayan agotado la mediación como mecanismo para llegar a un acuerdo entre las partes, y aun así no se logre un entendimiento y se dé la protesta social como expresión legítima del inconformismo, los equipos deben activar el “Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación”, reglamentado mediante resolución número 1190 del 03 de Agosto de 2018, por el Ministerio del Interior.

Este protocolo tiene como objetivos:

- Brindar elementos que permitan fortalecer la interlocución, corresponsabilidad y coordinación entre las autoridades civiles territoriales, la Policía Nacional y la sociedad civil en el marco del ejercicio de la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación (en adelante, se referirá a “protesta pacífica”, entendida en estos términos).
- Brindar elementos que permitan promover un ambiente, institucional y ciudadano, favorable para el ejercicio de la protesta pacífica.
- Brindar elementos que permitan fortalecer el quehacer de las autoridades civiles y de la Policía Nacional en relación con el cumplimiento de los fines esenciales del Estado Social de Derecho, especialmente el mantenimiento del orden público, el respeto y garantía de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos.
- Brindar elementos que permitan fortalecer y adoptar medidas de prevención por parte de las autoridades del orden ejecutivo y de la Policía Nacional ante posibles violaciones a los Derechos Humanos en el marco del ejercicio de la protesta pacífica.

- Visibilizar la protesta pacífica como un ejercicio legítimo e imprescindible para el fortalecimiento de la democracia, la paz y la convivencia pacífica desde una óptica de respeto, buena fe, transparencia, equidad, justicia y razonabilidad.

La Resolución contiene una serie de pasos que involucran a todas las instituciones del Estado, incluyendo a la Policía Nacional, para prestar especial atención en garantizar el derecho constitucional de manifestarse pública y pacíficamente. En este sentido, es indispensable la participación de los Equipos Territoriales de Transformación de Conflictos, toda vez que depende de ellos la coordinación de las actividades entre las instituciones que permitan desarrollar la protesta social de manera pacífica, evitando en todo momento que la manifestación escale a violencia.

La Policía Nacional y específicamente los Equipos Territoriales de Transformación de Conflictos, puede activar las siguientes instancias de coordinación para gestionar la protesta social pacíficamente:

1. Mesa de Seguimiento al respeto y garantía de la protesta pacífica y de los derechos de quienes no participan en ella

Con el objeto de realizar el seguimiento, la coordinación, la articulación y el impulso pertinente en torno a los lineamientos establecidos, las autoridades territoriales competentes podrán optar por la creación de una Mesa de Seguimiento al ejercicio de la protesta pacífica o desarrollar estas acciones en las instancias ya creadas encargadas de asuntos de seguridad y convivencia ciudadana o de prevención de violaciones a los Derechos Humanos. Esta Mesa será presidida por la máxima autoridad del orden ejecutivo a nivel nacional o territorial competente o por su delegado.

En cada departamento, distrito o municipio podrá instalarse una Mesa de Seguimiento al respeto y garantía del ejercicio de la protesta pacífica y de los derechos de quienes no participan en ella, que estará conformada por:

- El Gobernador o el Alcalde, quien lo presidirá, según sea el caso.
- El Secretario de Gobierno departamental o municipal, según el caso.
- El Responsable de Derechos Humanos, o quien haga sus veces.

- El Responsable de seguridad ciudadana y convivencia, o quien haga sus veces.
- El Secretario de Salud departamental o municipal, según el caso.
- El Comandante de la Policía Nacional de la respectiva jurisdicción.
- El Comandante de división o el comandante de brigada que tenga jurisdicción en la zona.
- Tres (3) delegados de los organizadores que convocan la protesta pacífica.
- Tres (3) delegados de las organizaciones de Derechos Humanos del orden territorial.

2. Puesto de Mando Unificado (PMU) para la atención de escenarios donde se llevan a cabo acciones asociadas a la protesta pacífica

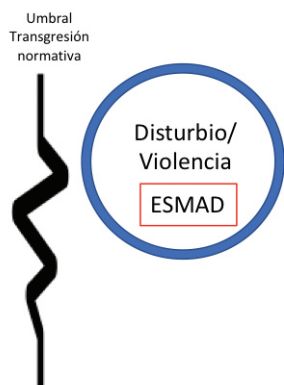
Instancia temporal de coordinación interinstitucional político-administrativa según el orden territorial, encargada del monitoreo de las protestas pacíficas y de informar a la máxima autoridad del orden ejecutivo con el fin de articular de acciones de prevención, seguridad, respeto, gestión y atención de las situaciones que se dan en el marco del ejercicio de la protesta pacífica. Los alcaldes y gobernadores podrán invitar delegados de las organizaciones sociales, en caso de considerarlo necesario.

3. Comisiones de Verificación de la Sociedad Civil

Las autoridades del orden nacional y territorial, atendiendo lo previsto en el artículo 38 de la Constitución Política, reconocen el derecho de la sociedad civil de organizarse, por ejemplo, por medio de una o varias Comisiones de Verificación, para el ejercicio de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación.

Estas comisiones son órganos independientes de carácter civil, conformados por organizaciones y movimientos de derechos humanos o demás organizaciones que pretendan hacer ejercicio de su derecho a la movilización y reunión pacífica, tendrán por objeto hacer observación y verificar las condiciones de garantía y de protección de los derechos humanos en el marco de la protesta pacífica.

Es importante resaltar que estas comisiones de verificación de la sociedad civil tienen facultades de observación, monitoreo, mediación e intervención en el marco del ejercicio de la protesta pacífica, las cuales deben ser acompañadas previa coordinación con los equipos territoriales de transformación de conflictos. De esta manera se contribuye al cumplimiento fiel del papel de la Policía Nacional en las movilizaciones pacíficas que es garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas tanto de manifestantes como de aquellos que no participan de la manifestación.



Fase 4

Observación y documentación durante el disturbio

Cuando la protesta social transgrede el orden legal y se produce vulneración de derechos se transforma entonces en un disturbio que requiere de la institución policial el uso legítimo de la fuerza dentro de los marcos de regulación establecidos por las leyes y los Derechos Humanos y a través de su unidad especializada para tales situaciones (ESMAD). Es el momento en que la observación y documentación de las actuaciones de todos los actores involucrados se hace necesario para retroalimentar el ciclo de transformación de conflictos.



Fase 5

Retroalimentación e inicio de un nuevo ciclo

Independientemente de si el conflicto social derivó en protesta pacífica o en disturbio, las relaciones entre Estado y sociedad han sido transformadas. Esto requiere para la Policía nacional volver a la primera etapa del ciclo y recorrer nuevamente el camino con la plena certeza de que éste es un proceso de transformación acumulativo, de aprendizaje y de voluntad, por parte de todos los actores sociales e institucionales involucrados en los conflictos sociales. Los Equipos de Transformación de Conflictos y Paz Territorial retroalimentarán sobre los hechos ocurridos y los aprendizajes obtenidos a los actores sociales involucrados en el conflicto y con quienes ya se tiene una relación establecida. Esto servirá para revitalizar los lazos colaborativos y acumular experiencia en el ciclo de transformación de conflictos.

Anexo 2. Resultados de la primera y segunda medición de la encuesta comunitaria realizada por los equipos de transformación de conflictos sociales

Se presentan aquí los resultados de las dos mediciones realizadas por los cinco equipos de transformación de conflictos y paz territorial. La primera medición se realizó en el mes de noviembre de 2018 y la segunda a finales del mes de abril 2019.

En la primera medición fueron encuestadas 585 personas en total y en la segunda 586 personas. El promedio general de personas encuestadas en cada uno de los municipios en las dos mediciones es de 117 personas.

Las especificaciones de la muestra pueden consultarse en el documento de sistematización del cual éste anexo es parte.

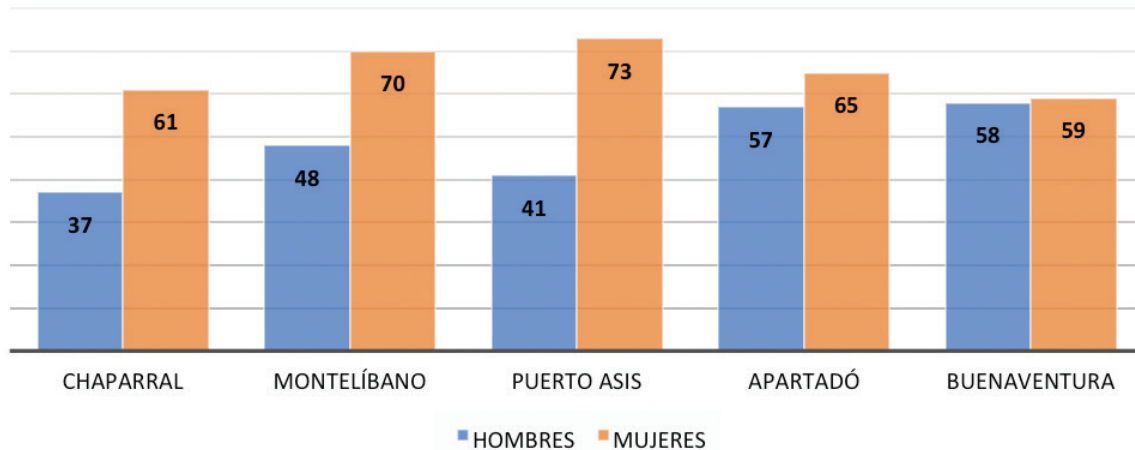
Los resultados expresan la cantidad de personas que respondieron a cada categoría y en otros casos, las cantidades expresan agrupación por repetición de la respuesta.

Se adjunta al final de los gráficos la boleta utilizada para realizar la encuesta.

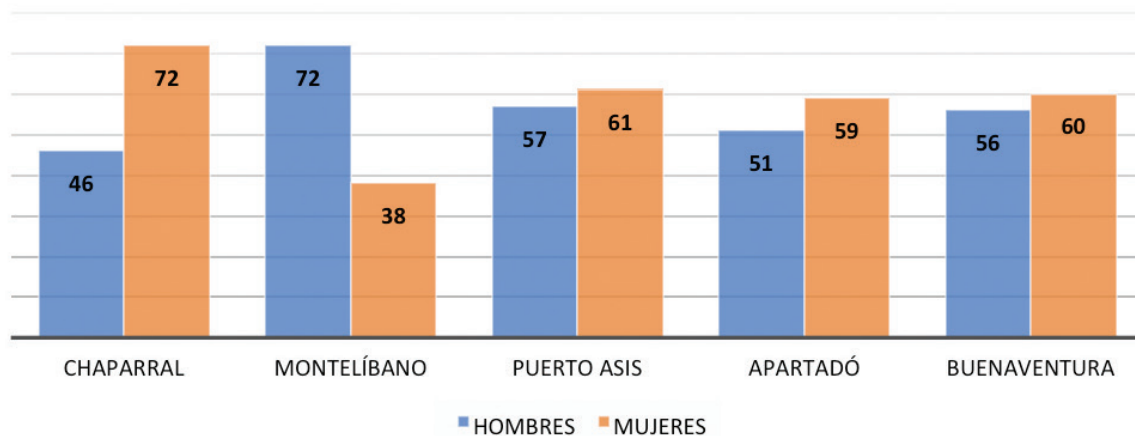
Sexo de las personas encuestadas

(Cantidad de personas)

POBLACIÓN ENCUESTADA POR SEXO Primera medición



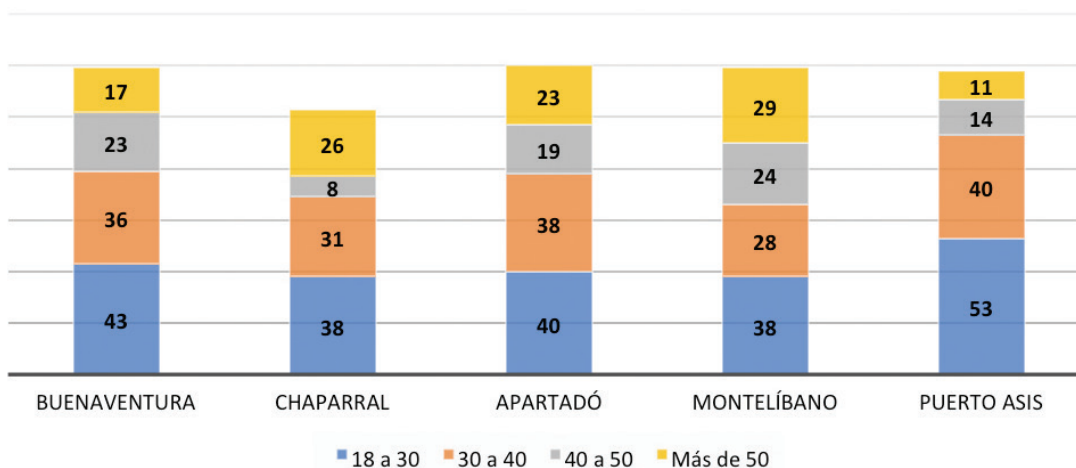
POBLACIÓN ENCUESTADA POR SEXO Segunda medición



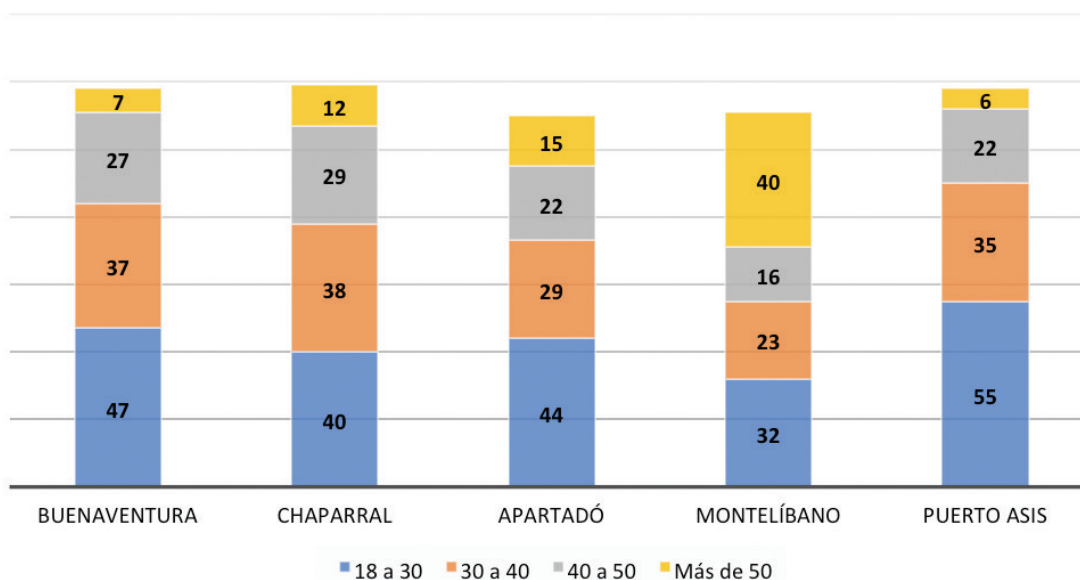
Edad de las personas encuestadas

(Cantidad de personas)

POBLACIÓN ENCUESTADA POR EDADES Primera medición



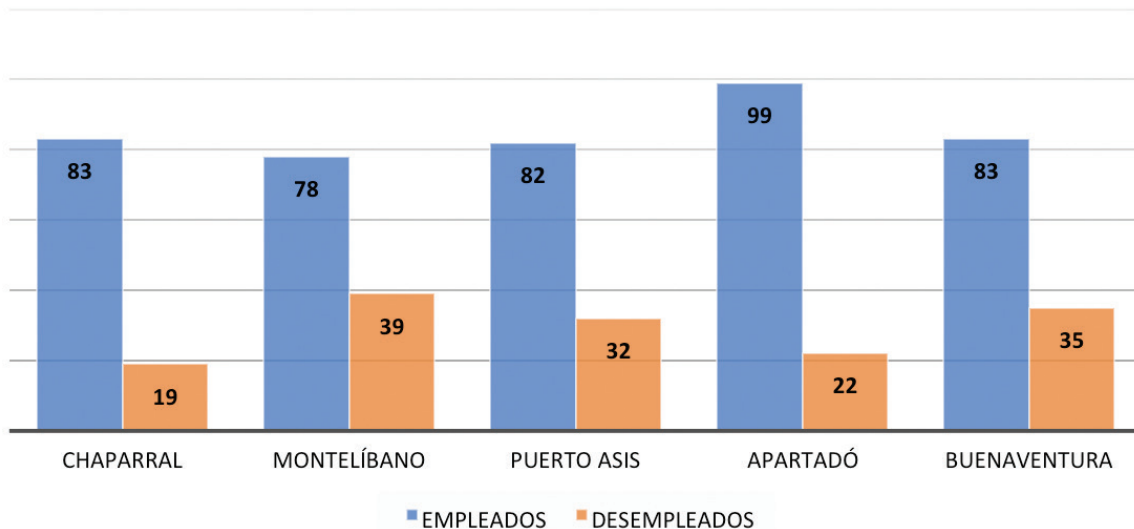
POBLACIÓN ENCUESTADA POR EDADES Segunda medición



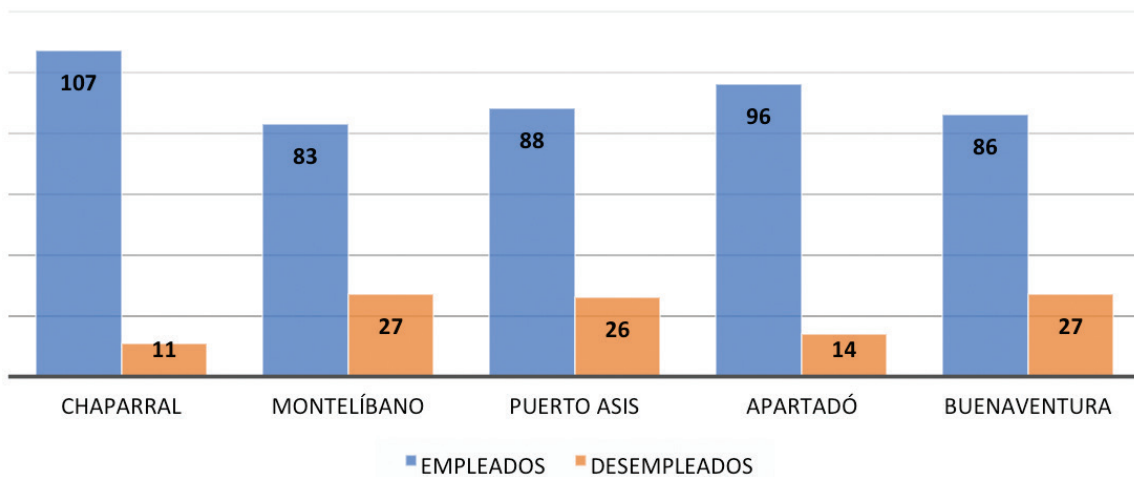
Situación laboral de las personas encuestadas

(Cantidad de personas)

POBLACIÓN ENCUESTADA CON Y SIN EMPLEO Primera medición



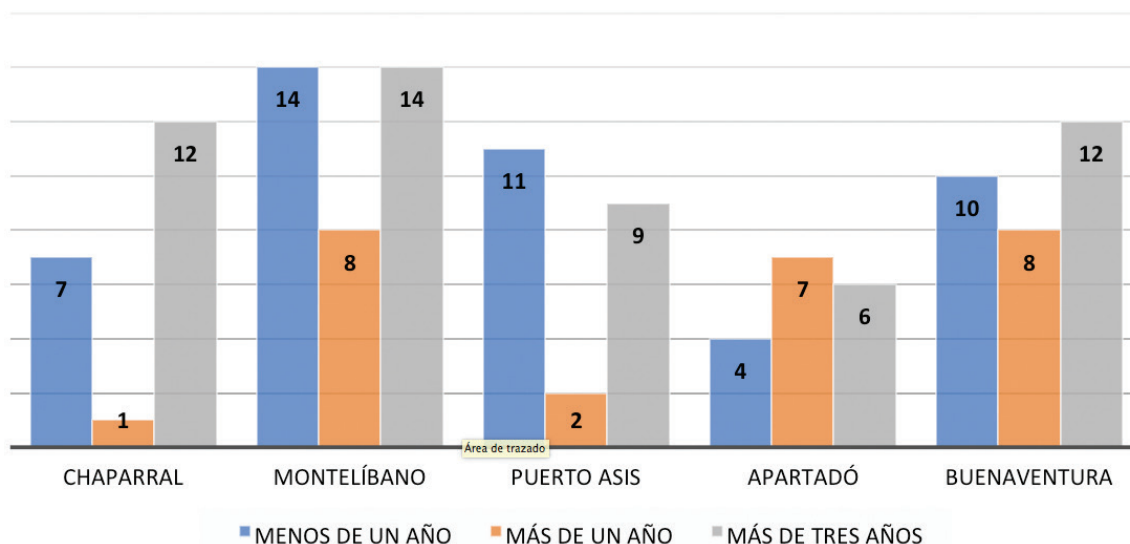
POBLACIÓN ENCUESTADA CON Y SIN EMPLEO Segunda medición



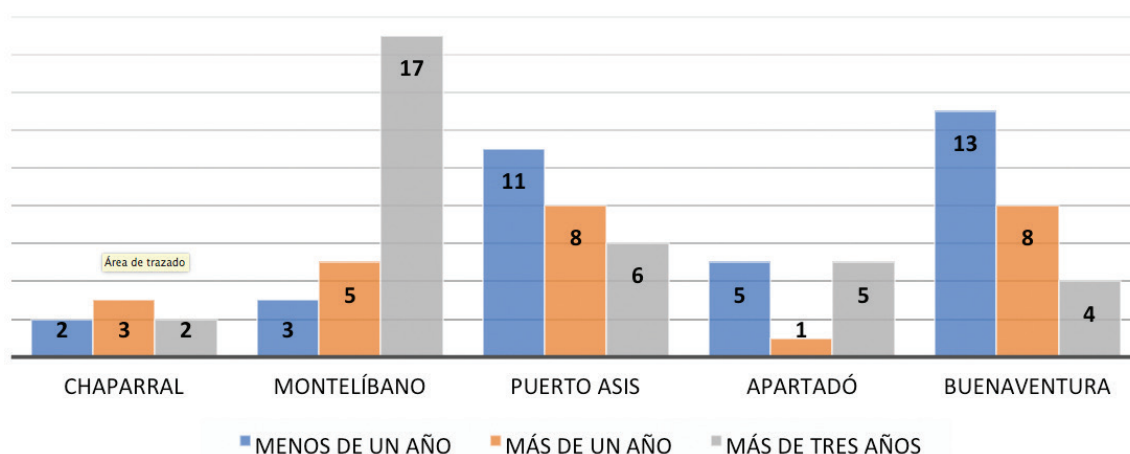
Tiempo sin empleo de las personas no empleadas

(Cantidad de personas)

TIEMPO SIN EMPLEO Primera medición



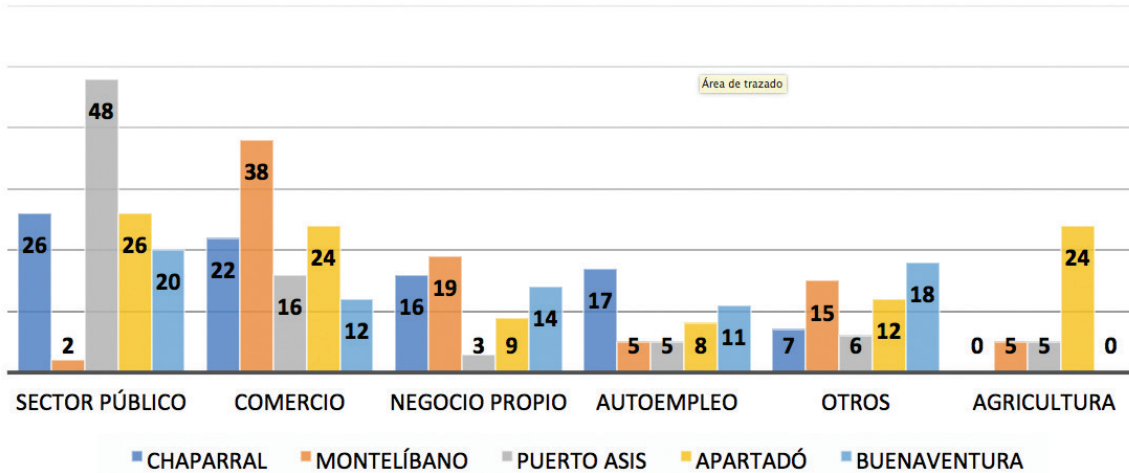
TIEMPO SIN EMPLEO Segunda medición



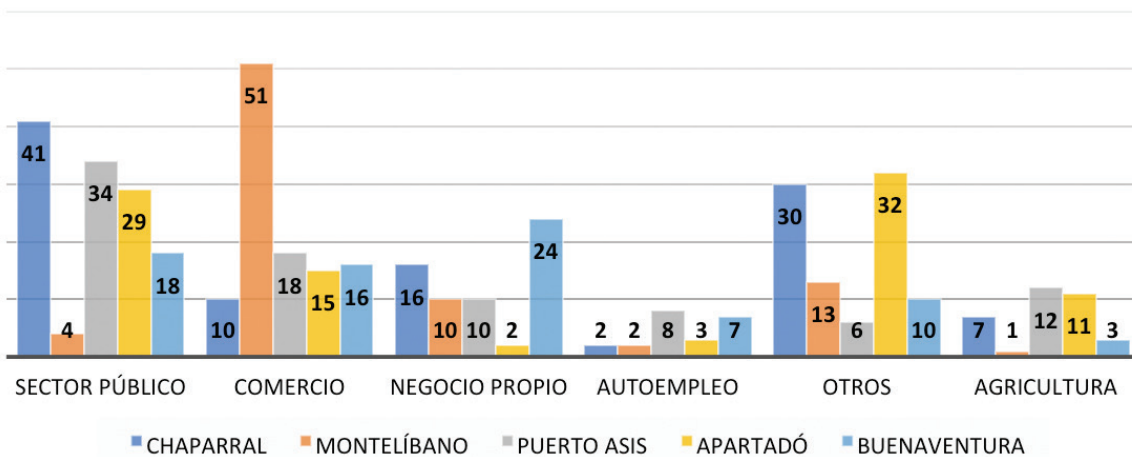
Ámbito laboral de las personas empleadas

(Cantidad de personas)

ÁMBITO LABORAL Primera medición



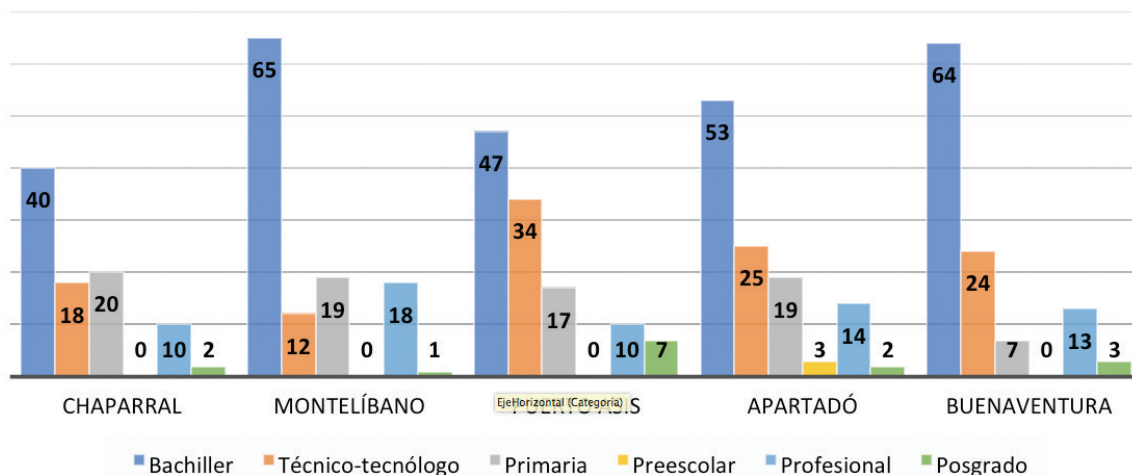
ÁMBITO LABORAL Segunda medición



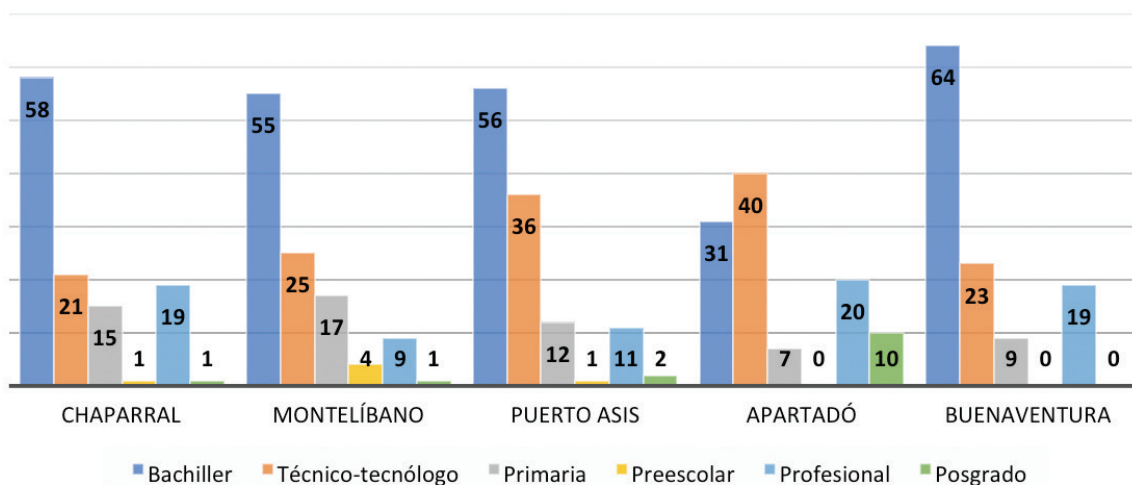
Nivel educativo de las personas encuestadas (Último grado cursado)

(Cantidad de personas)

NIVEL EDUCATIVO Primera medición



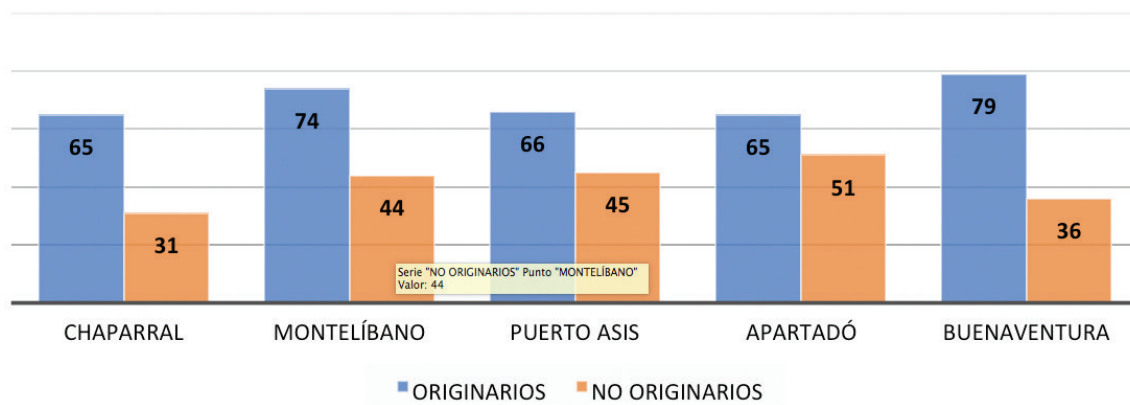
NIVEL EDUCATIVO Segunda medición



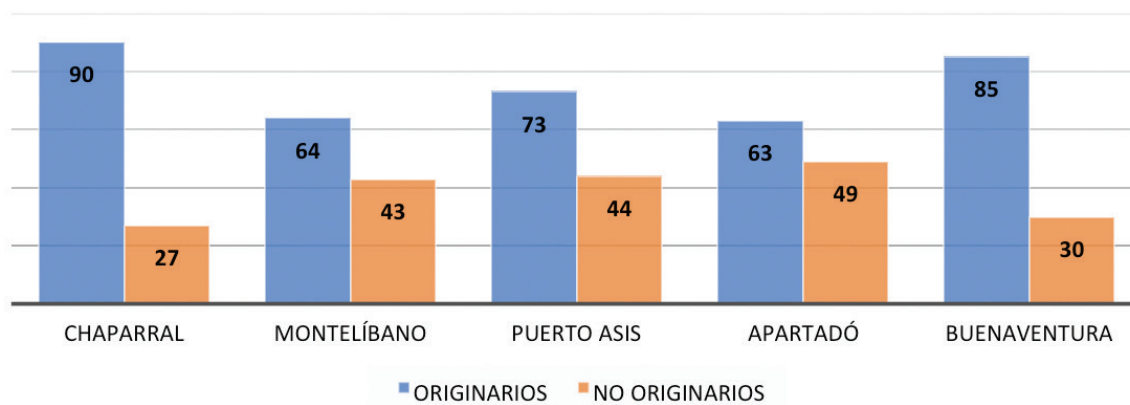
Origen territorial de las personas

(Cantidad de personas)

POBLACIÓN ENCUESTADA ORIGINARIA Y NO ORIGINARIA DEL MUNICIPIO (Primera medición)



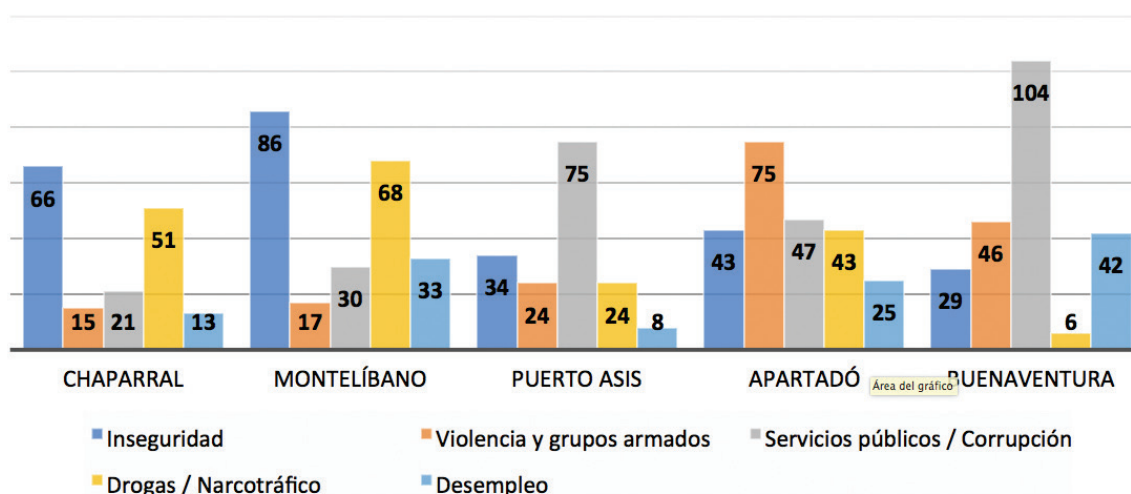
POBLACIÓN ENCUESTADA ORIGINARIA Y NO ORIGINARIA DEL MUNICIPIO segunda medición



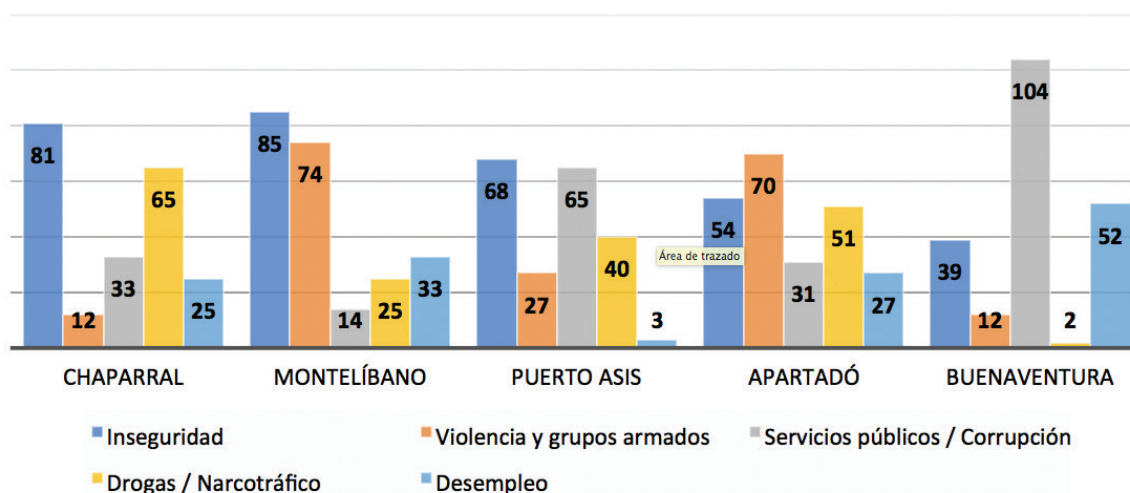
Principales problemas identificados en cada municipio (Los cinco problemas con mayor repetición de respuestas)

(Cantidad de personas)

PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS SOCIALES POR MUNICIPIO Primera medición



PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS SOCIALES POR MUNICIPIO Segunda medición



Efectos en las personas de los tres principales problemas identificados (Respuestas con mayor repetición)

MUNICIPIO	Inseguridad		Violencia y grupos armados		Servicios públicos y corrupción	
	Medición 1	Medición 2	Medición 1	Medición 2	Medición 1	Medición 2
Chaparral	Riesgo a ser víctima de hurto o violencia	Sensación de inseguridad	Sensación de inseguridad	Riesgo a ser víctima de hurto o violencia	Economía	Economía
Montelíbano	Inseguridad y temor	Inseguridad y temor	Integridad familiar	Economía	Economía	Integridad familiar
Puerto Asís	Sensación de inseguridad	Sensación de inseguridad	Calidad de vida	Integridad familiar	Economía	Calidad de vida
Apartadó	Sensación de inseguridad	Sensación de inseguridad	Riesgo a ser víctima de hurto o violencia	Calidad de vida	Economía	Riesgo a ser víctima de hurto o violencia
Buenaventura	Calidad de vida	Calidad de vida	Sensación de inseguridad	Economía	Economía	Sensación de inseguridad

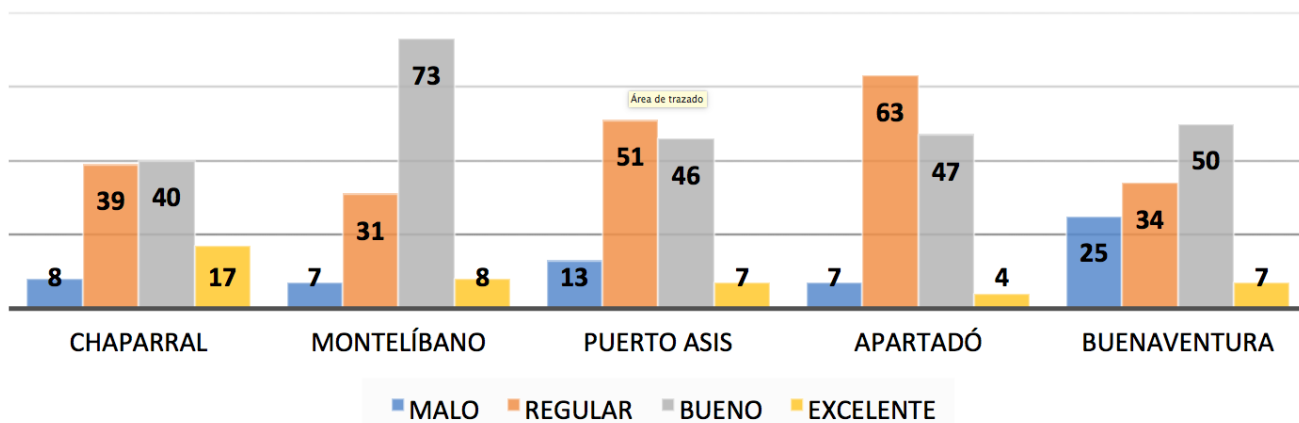
Acciones de las personas frente a los tres principales problemas identificados (Respuestas con mayor repetición)

MUNICIPIO	Reacciones a la inseguridad		Reacciones a la violencia y grupos armados		Reacciones a problemas asociados a servicios públicos y corrupción	
	Medición 1	Medición 2	Medición 1	Medición 2	Medición 1	Medición 2
Chaparral	Denunciar en la Policía Nacional	Denunciar en la Policía Nacional	Nada	Pedirle a Dios	Pedirle a Dios	Exigir a las autoridades
Montelíbano	Denunciar en la Policía Nacional	Pedirle a Dios	Nada	Denunciar en la Policía Nacional	Pedirle a Dios	Nada
Puerto Asís	Exigir a las autoridades	Denunciar en la Policía Nacional	Nada	Nada	Denunciar en la Policía Nacional	Exigir a las autoridades
Apartadó	Pedirle a Dios	Denunciar en la Policía Nacional	Denunciar en la Policía Nacional	No meterse en problemas	Exigir a las autoridades	Exigir a las autoridades
Buenaventura	Pedirle a Dios	Nada	Nada	Pedirle a Dios	Exigir a las autoridades	Trabajar más duro

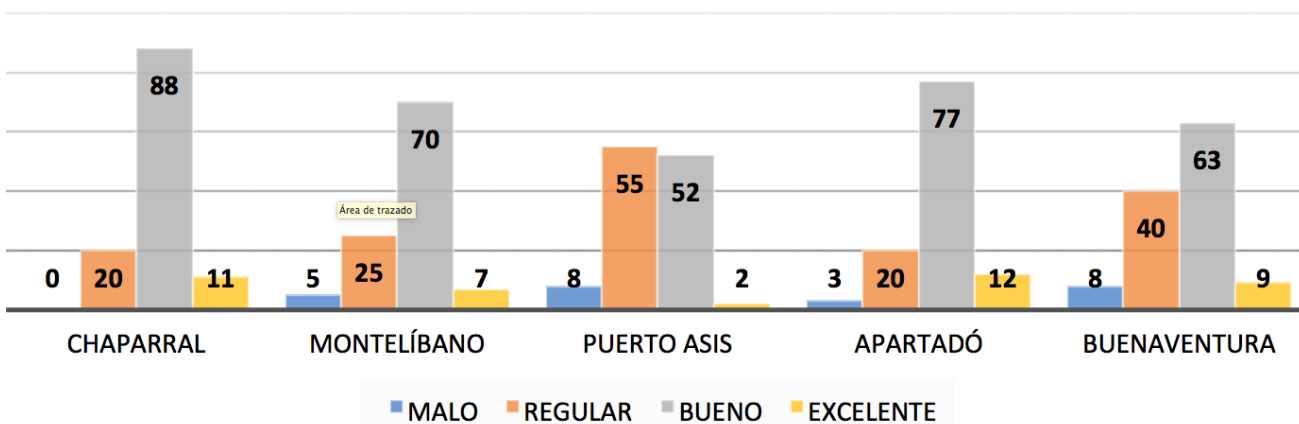
Valoración del desempeño de la Policía Nacional frente a los principales problemas identificados

(Cantidad de personas)

CALIFICACIÓN DE DESEMPEÑO POLICÍA NACIONAL Primera medición



CALIFICACIÓN DE DESEMPEÑO POLICÍA NACIONAL Segunda medición

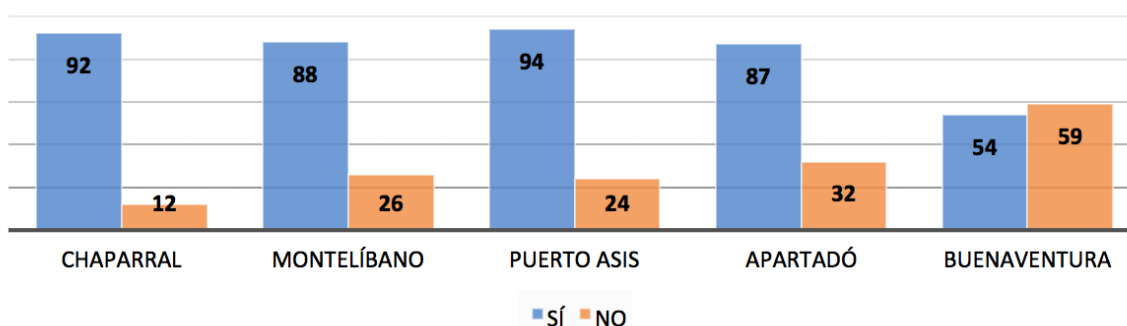


Percepción sobre la responsabilidad de la Policía Nacional frente a los principales problemas identificados

(Cantidad de personas)

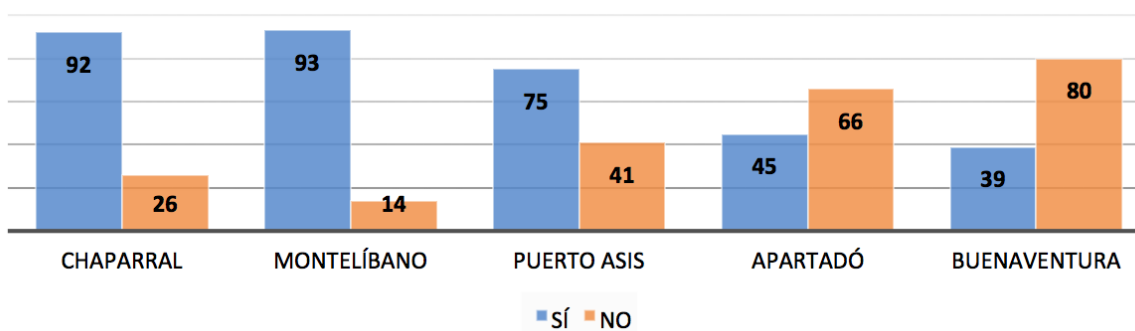
¿LE CORRESPONDE A LA POLICÍA NACIONAL SOLUCIONAR LOS PRINCIPALES PROBLEMAS SOCIALES DEL MUNICIPIO?

Primera medición



¿LE CORRESPONDE A LA POLICÍA NACIONAL SOLUCIONAR LOS PRINCIPALES PROBLEMAS SOCIALES DEL MUNICIPIO?

Segunda medición

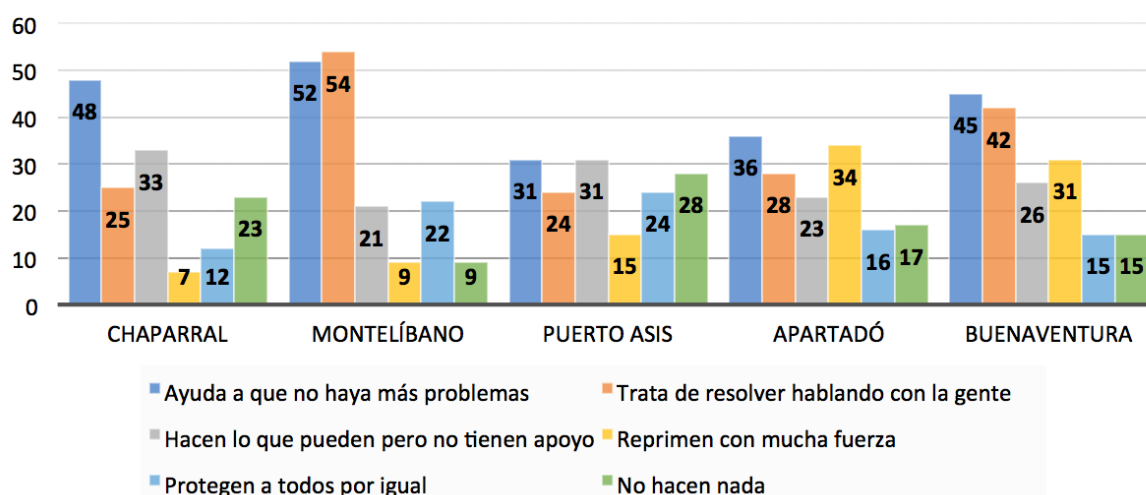


Percepción sobre las acciones de la Policía Nacional durante una protesta social

(Cantidad de personas)

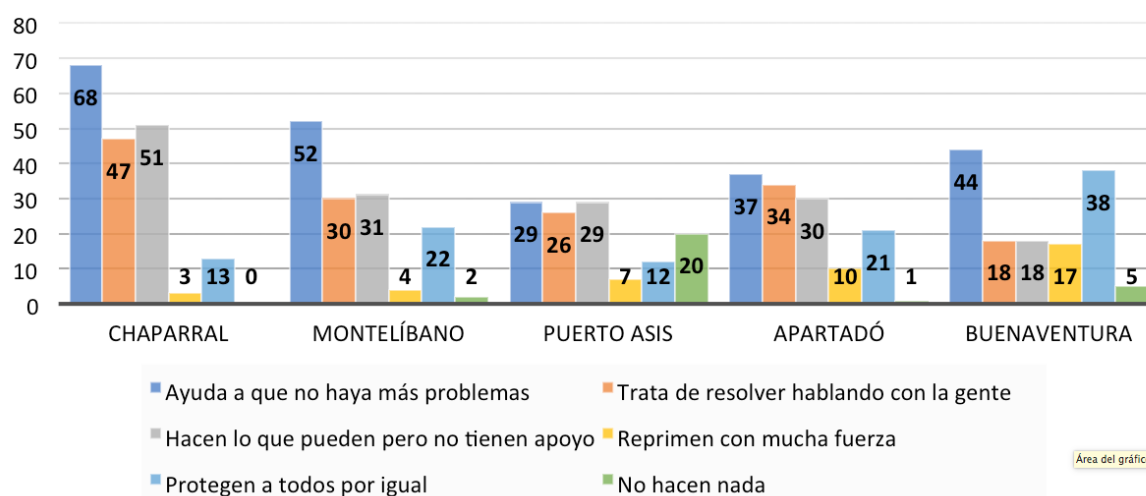
CUANDO HAY ALGÚN TIPO DE PROTESTA ¿QUÉ HACE LA POLICÍA NACIONAL?

Primera medición



CUANDO HAY ALGÚN TIPO DE PROTESTA ¿QUÉ HACE LA POLICÍA NACIONAL?

Segunda medición

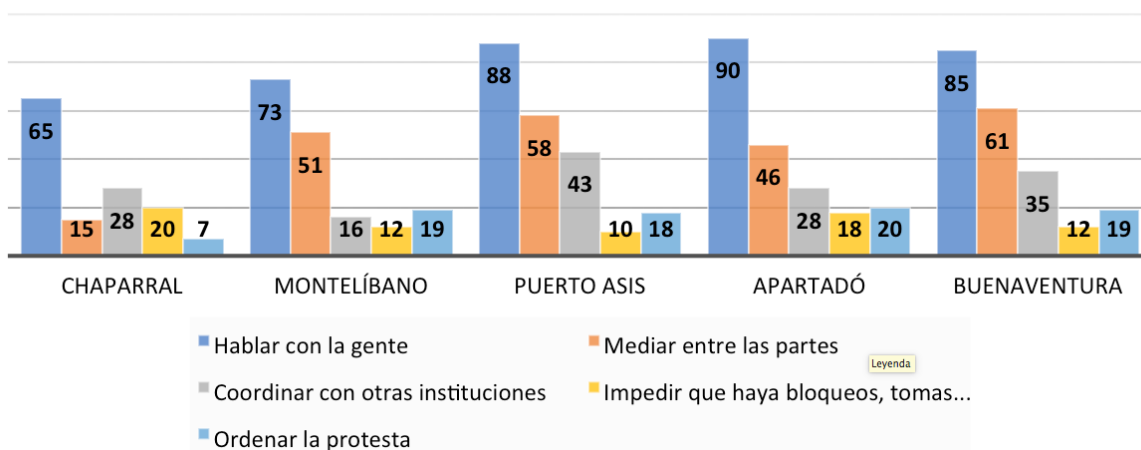


Expectativa de la población sobre la acción de la Policía Nacional antes de una protesta social

(Cantidad de personas)

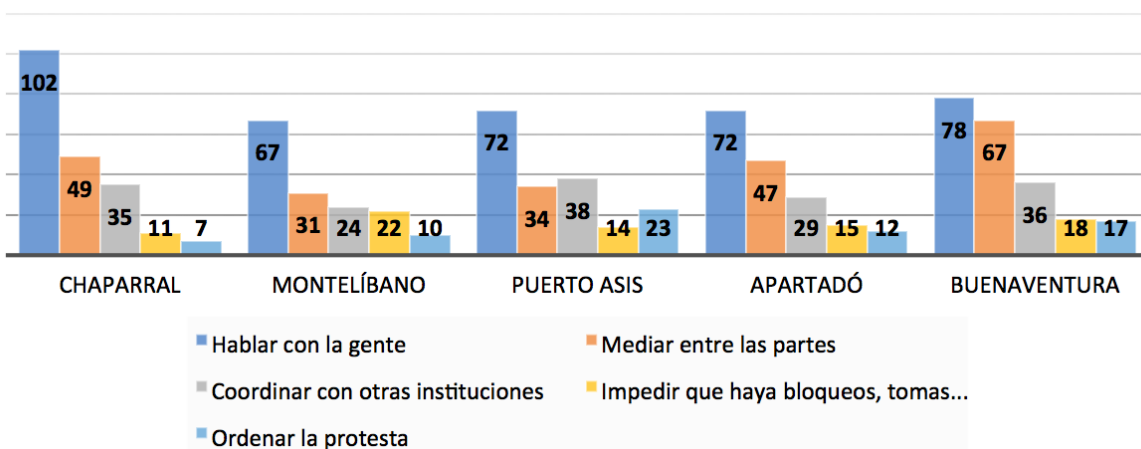
¿QUÉ ESPERA USTED QUE HAGA LA POLICÍA ANTES DE QUE HAYA PROTESTAS EN LA COMUNIDAD?

Primera medición



¿QUÉ ESPERA USTED QUE HAGA LA POLICÍA ANTES DE QUE HAYA PROTESTAS EN LA COMUNIDAD?

Segunda medición

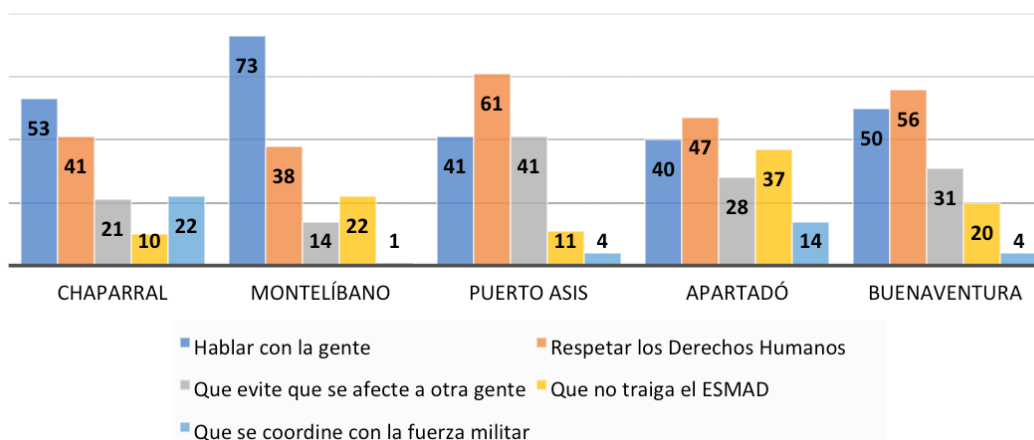


Expectativa de la población sobre la acción de la Policía Nacional durante una protesta social

(Cantidad de personas)

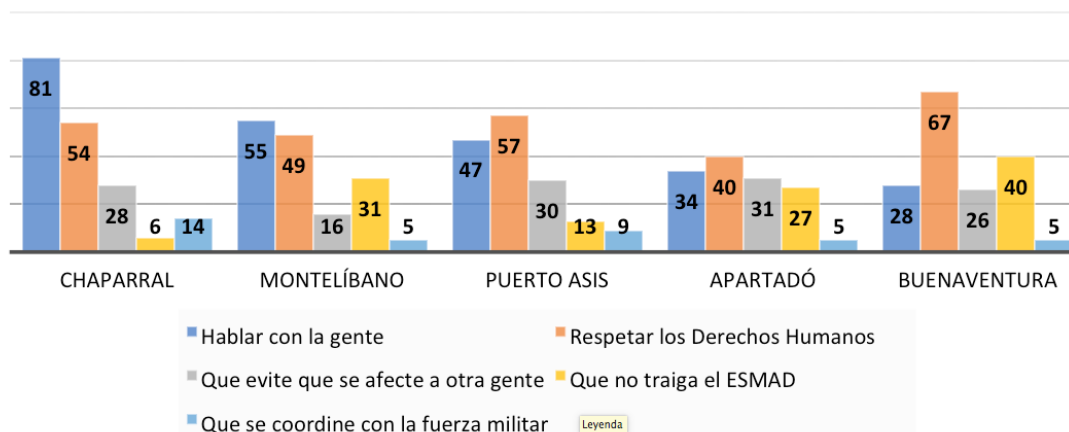
¿QUÉ ESPERA USTED QUE HAGA LA POLICÍA DURANTE PROTESTAS EN LA COMUNIDAD?

Primera medición



¿QUÉ ESPERA USTED QUE HAGA LA POLICÍA DURANTE PROTESTAS EN LA COMUNIDAD?

Segunda medición



Número de boleta		Municipio	
Fecha:		Hora:	
Lugar:		Encuestador (a)	
Sector al que representa la persona encuestada			

Instrucciones para el encuestador (a)

1. El encuestador (a) deberá portar su identificación de forma visible
2. Iniciar con un saludo cordial y con respeto solicitar 10 minutos de su tiempo para hacer la encuesta
3. Explicar que la encuesta forma parte del proyecto Transformación de Conflictos y Paz Territorial implementado por la Policía Nacional en conjunto con Alianza para la Paz/Interpeace y el CINEP con el apoyo financiero del Reino Unido
4. Responder a todas las preguntas que la persona haga sobre el proyecto hasta que tome confianza para iniciar con el cuestionario
5. Explicar que no se requiere el nombre, dirección de habitación o lugar de trabajo de la persona
6. Explicar que la información no será pública y solo sirve para los fines del proyecto

Información general

Edad				Sexo	Mujer		Hombre	
¿Es usted originario del Municipio?	SI		No	Si la respuesta es NO, preguntar				
¿De dónde es usted originario?								

¿Cuánto tiempo lleva viviendo en el Municipio?	1 a 5 años		6 a 10 años		Más de 10 años			
¿Se encuentra usted trabajando actualmente?	SI		No		Si la respuesta fue SI, preguntar			
¿Cuánto tiempo lleva sin trabajar?	Agricultura		Industria		Comercio		Autoempleo	
	Sector público		Negocio Propio		Otros			
					Si la respuesta fue NO, preguntar			
¿Cuánto tiempo lleva sin trabajar?	Menos de un año		Más de un año		Más de tres años			
¿Cuál fue su último grado educativo cursado?								

Problemática que enfrenta la comunidad

Entrevistador (a): explicar que son problemas afectan la vida en comunidad, no son problemas individuales.

01. ¿Cuáles son los principales problemas que enfrenta el municipio?

1.	
2.	
3.	
4.	
5.	
6.	
7.	
8.	
9.	
10.	

02. ¿En qué le afectan a usted esos problemas? (la pregunta se orienta al efecto directo en la persona que se entrevista)

1.	
2.	
3.	
4.	
5.	
6.	
7.	
8.	

03. ¿Qué hace usted frente a esos problemas? (la pregunta se orienta a lo que la persona hace, no lo que deberían hacer otros)

(No lea la lista, solo marcar con una X lo que mencione la persona entrevistada)

Nada		Participo con una organización	
Pedirle a Dios		No meterme en problemas	
Exijo a las autoridades		Demando judicialmente a quien me hace daño	
Denuncio en la Policía Nacional		Acudo a la J.A.C/J.A.L.	
Denuncio ante el Ministerio Público		Contrato seguridad privada	
Busco a la Fuerza Militar		Uno tiene sus medios para solucionar	
Trabajo más duro		Estoy buscando como irme de aquí	

Entrevistador (a): En caso de que la persona entrevistada mencione algo que no se encuentra lista anotar aquí:

04. ¿Quiénes deberían solucionar el problema? (No lea la lista, solo marcar con una X lo que mencione la persona entrevistada)

El Presidente		La misma comunidad	
El Gobierno Nacional		Yo mismo	
La autoridad Municipal		Cada uno debe resolverlo	
La Gobernación		Las empresas de seguridad privada	
La empresa privada		Las iglesias	
La Policía		Las J.A.C.	
El Ejército		Las J.A.L	
Las organizaciones sociales		El Ministerio Público	
Las ONG		Nadie puede solucionarlo	
La comunidad internacional		La oficina de DD.HH	

Entrevistador (a): En caso de que la persona entrevistada mencione algo que no se encuentra lista anotarlo aquí:

Percepción sobre el trabajo de la Policía Nacional

05. ¿Cómo califica usted el desempeño de la Policía Nacional ante los problemas de la comunidad?

Malo		Regular		Bueno		Excelente	
------	--	---------	--	-------	--	-----------	--

06. ¿Le corresponde a la Policía Nacional dar respuesta a esos problemas?

SI		NO	
----	--	----	--

Si la respuesta es NO, preguntar

¿A quién le correspondo entonces?

1.	
2.	
3.	
4.	
5.	

Si la respuesta es SI, preguntar

¿Qué debería hacer la Policía Nacional? (No leer la lista, marcar con una X lo que la persona responda)

Más policías en las calles		Usar mejores armas	
Menos policías en las calles		Tener más equipo de transporte	
Hablar más con la gente		Más policías del municipio	
Ser más amables		Trabajar más con la Fuerza Militar	
Más mujeres policías		Trabajar más con la comunidad	

Entrevistador (a): En caso de que la persona entrevistada mencione algo que no se encuentra lista anotararlo aquí:

07. Cuando hay algún tipo de protesta en la comunidad ¿Qué hace la Policía Nacional?

(No leer la lista, marcar con una X lo que la persona responda)

Nunca llega al lugar		Trata de resolver hablando con la gente	
No controla a la gente		Solo protegen a los que tienen dinero	
Ayudan a que no haya más problemas		Solo protegen a las autoridades	
Reprimen con mucha fuerza		Protegen a todas las personas por igual	
No hacen nada		Solo llegan a golpear a la gente	
Hacen lo que pueden, pero no tienen apoyo		Evitan meterse en problemas	
Son los únicos que pueden ayudar		Hacen el problema más grande	

Entrevistador (a): En caso de que la persona entrevistada mencione algo que no se encuentra lista anotararlo aquí:

08. ¿Qué espera usted que haga la Policía Nacional antes de que haya protestas en la comunidad?

(No leer la lista, marcar con una X lo que la persona responda)

Hablar con la gente		Mediar entre las partes	
Coordinar con otras instituciones		Multar a las personas	
Impedir la protesta		Ordenar la protesta	
Capturar a los organizadores		Dialogar para que no haya problemas	
Impedir que haya bloqueos, tomas, destrucción		Dejar que la gente proteste en libertad	

Entrevistador (a): En caso de que la persona entrevistada mencione algo que no se encuentra lista anotararlo aquí:

09. ¿Qué espera usted que la Policía Nacional haga durante una protesta en la comunidad?

(No leer la lista, marcar con una X lo que la persona responda)

Que traiga al ESMAD		Que no se meta con la protesta	
Que no traiga al ESMAD		Que respete a las personas	
Que hable con la gente		Que respete los DDHH	
Que se coordine con las Fuerza Militar		Que no golpee a la gente	
Que solo venga cuando haya disturbios		Que no usen gas	
Que impida la protesta		Que evite que se afecte a otra gente	

Entrevistador (a): En caso de que la persona entrevistada mencione algo que no se encuentra lista anotarlo aquí:

Cierre y despedida

Entrevistador (a):

- Agradecer a la persona por el tiempo que le ha dedicado
- Reafirmar que los datos no serán de uso público
- Despedirse cordialmente

Anexo 3. Estrategia de relacionamiento institucional e interinstitucional

Transformación de conflictos sociales y paz territorial

Presentación

El proyecto de “Transformación de conflictos sociales y paz territorial” constituye una apuesta interinstitucional de la Policía Nacional y Alianza para la Paz en asociación con Interpeace y el Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP, y con el apoyo financiero del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el cual busca fortalecer las capacidades de la Policía Nacional de Colombia en los procesos de prevención del escalonamiento violento de las conflictividades sociales y su contribución a las garantías constitucionales para el ejercicio del derecho a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente.

La estrategia de coordinación interinstitucional pretende establecer mecanismos que permitan la consolidación de las acciones nacionales y territoriales desde procesos de articulación y coordinación interinstitucional, fortaleciendo las acciones de los equipos de transformación de conflictos sociales tanto en el desarrollo territorial, como central, a partir del relacionamiento interinstitucional y acercamiento local de los diferentes actores claves en los procesos, desde una perspectiva preventiva y transformadora en el marco de los procesos de construcción de paz y transformación institucional.

Para ello, el presente documento se divide en tres secciones que buscan generar no solo un plan de intervención en el periodo de desarrollo del proyecto, sino que se establezca como insumo para el desarrollo específico de las acciones del despliegue nacional de los equipos y de línea orientadora para procesos de gestión territorial desde una perspectiva de transformación.

Dentro del primer apartado la estrategia se describe su perspectiva conceptual, resaltando su enfoque desde el paradigma de construcción de paz que permite ampliar la visión desde gestión pública, que en el contexto institucional ha sido la línea base para el desarrollo de las acciones de coordinación y articulación; durante este apartado también se ubica la estrategia dentro de modelos de la Policía Nacional y por último se contextualiza a las dinámicas propias de la Transformación de Conflictos Sociales. En un segundo apartado se presenta el marco básico de la estrategia en el cual se describen las perspectivas y campos de desarrollo, los niveles de movilidad, los actores objeto de esta y espacios de incidencia que permitirán la consolidación estratégica de las acciones. En el tercer apartado se proyectan cuatro fases para la implementación de la estrategia de coordinación interinstitucional, que va desde el proceso de proyección, la preparación del espacio político institucional, el despliegue nacional y territorial y el fortalecimiento de acciones para la incidencia y replica de los equipos como de sus acciones.

Por último es importante establecer que el documento que se presenta no es estático por el contrario se va actualizando a partir del desarrollo de las diferentes fases del proyecto y pretende ser complementado con un documento de sistematización que presenta las diferentes experiencias, fortaleces, retos y recomendaciones que se vayan generando y que permitan la construcción reflexiva de procedimientos que fortalezcan el servicio de policía.

I. Perspectiva conceptual de la estrategia de coordinación interinstitucional

Coordinación interinstitucional para la transformación de conflictos sociales desde el paradigma de construcción de paz

Si bien las acciones de coordinación y articulación desde el contexto colombiano han tenido una significación desde la gestión pública, en tanto que existe una multicausalidad y complejidad en los problemas de carácter público, resultado de las perspectivas fragmentadas y sectoriales de intervención que no han permitido mejorar el relacionamiento entre los diferentes actores o sectores, o que han logrado disuadir la expresión de la problemática mas no la raíz de la conflictividad. Se hace necesario establecer un paradigma de abordaje que desde la coordinación y articulación de actores contribuya a transformar la conflictividad como conjunto, permitiendo el establecimiento de nuevas dimensiones de análisis y abordaje.

Esta estrategia centra su intervención desde el paradigma de construcción de paz, en tanto que la coordinación y la articulación no se desarrollan con el fin de generar respuesta a las necesidades comunitarias, si no que por el contrario buscar integrar los diferentes actores con el fin de hacer más corresponsables la generación de alternativas de transformación, permitiendo ser puentes no solo entre actores, sino entre sectores y niveles de toma de decisión.

Mas que establecer acciones de gestión para la coordinación y articulación, se hace necesario fortalecer los procesos de relacionamiento interinstitucional con el fin de que no solo se establezcan acuerdos, sino que se generen vínculos que permitan contribuir permanentemente a la transformación de las diferentes conflictividades a través de la consolidación de espacios de incidencia.

De esta forma la articulación, para la presente estrategia, es el vínculo que se genera entre los diferentes actores que permite desarrollar las estrategias para contribuir al abordaje de las conflictividades de forma participativa y significativa en tanto que surge de las necesidades específicas de los contextos. Este proceso propicia la creación de sinergias entre instituciones, que aun teniendo posturas diferenciales, logran establecer un punto en común que se convierte en el puente para la consolidación de acciones y empoderamiento; por medio de la generación de “(...) condiciones que deberían estar presentes para que se consoliden las articulaciones: generalmente implica una contrapartida y un beneficio para las partes implicadas, voluntad política, confianza mutua, disponibilidad de recursos.” (Conde , 2011, pág. 6)

Por su parte la coordinación, es una herramienta fundamental para el logro de las articulaciones, la cual requiere la cooperación de los diferentes actores comprometidos para concertar las acciones pertinentes y planificadas que propician el cambio de las dinámicas que pueden tender a escalar violentamente las conflictividades; de esta forma, el resultado inmediato es el surgimiento de sinergias y empoderamiento entre los actores. Para Conde (2011) citando a Lasker, Weiss y Miller, las sinergias producidas a partir de coordinaciones se dan en “tres dimensiones: el pensamiento, las acciones y la relación con la sociedad”, lo que permite evidenciar que la coordinación se considera como un paso posterior a la articulación en tanto que los actores establecen una decisión expresa de hacer acciones conjuntamente, lo que implica que al establecer puntos de acuerdo se transforman los puntos particulares para la toma de decisiones.

La presente estrategia desarrolla acciones de relacionamiento interinstitucional como espacio para establecer sinergias y empoderamiento que permiten la legitimidad de los procesos de transformación, entendido no como un proceso lineal, sino adaptativo en donde los diferentes actores cuentan con herramientas que permiten transformar las conflictividades desde los contextos particulares.

Modelo de Construcción de Paz de la Policía Nacional y la perspectiva institucional de la coordinación interinstitucional

A partir de la identificación de contenido institucional desarrollado en la primera fase del proyecto, se ha buscado establecer las principales directrices que permitan contextualizar los procesos de relacionamiento

interinstitucional desde la perspectiva de servicio de policía, de ello se determinaron:

Modelo de construcción de paz de la Policía Nacional, como base institucional de la estrategia.

A partir de la consideración de su enfoque central, se constituye en la línea base para el desarrollo de las acciones de la estrategia en tanto que apunta a la consolidación de cuatro pilares fundamentales para la construcción de paz y la transformación de conflictos, en primer lugar la confianza como punto de partida y base del proceso de construcción de paz, en la medida que sirve como puente para el abordaje entre actores de las conflictividades, en segundo lugar la apropiación local, como condición necesaria para la sostenibilidad de los procesos de construcción de paz, requiere de una perspectiva incluyente y de largo plazo, en tercer lugar la cohesión social, constituido por las dos anteriores, necesaria para evitar que la violencia se utilice como primer recurso para afrontar los conflictos sociales, y en tercer lugar, la legitimidad como consolidación final ante el reconocimiento de los actores de las acciones que generan las transformaciones pertinentes.

El modelo reconoce tres niveles de despliegue en donde se establecen una serie de mecanismos para que facilitan la articulación del modelo respecto a otras iniciativas existentes, ya sea al interior de la Policía, como con las fuerzas militares y las entidades del Estado corresponsables de la construcción de paz. Los tres niveles de despliegue del modelo son institucional, sectorial e interinstitucional, los cuales desarrollan acciones de articulación en pro de desplegar el programa de implementación del modelo, generar coordinaciones con las demás instituciones

pertenecientes al sector defensa y adaptar mecanismos que permitan a los diferentes actores comprometidos con la gestión territorial la formulación de acciones para transformar los conflictos y construir paz.

Como forma complementaria en las acciones del Modelo de Construcción de Paz, se plantea la guía de coordinación interinstitucional, la cual desarrolla tres líneas de trabajo y tres ejes de articulación desde lo territorial con el fin de obtener “una contextualización y un panorama específico sobre las necesidades de la comunidad entorno a la construcción de paz territorial” (Policía Nacional de Colombia, 2018, pág. 3).

Modelo de planeación y gestión operacional del servicio de policía, como experiencia de relacionamiento estratégico.

Este modelo tiene como objetivo anticipar y hacer frente a los nuevos retos que existen en el país en materia de seguridad en los contextos rurales y urbanos, desde una perspectiva local, territorial, ciudadana y de convivencia, sustentado en la metodología de direccionamiento integral operacional para la reducción del delito desarrollado por tres componentes, del cual se retomará el último correspondiente al relacionamiento estratégico.

Desde el este modelo, el relacionamiento estratégico permite la coordinación de las diferentes instituciones de gobierno y el sector privado para mejorar las condiciones de seguridad en contextos de mayor vulnerabilidad, para ello desarrolla una hoja de ruta constituido por seis criterios, que pueden ser puntos guías para la implementación de la estrategia de coordinación interinstitucional del proyecto.

Criterios del relacionamiento estratégico. (Policia Nacional de Colombia, s.f.)

a) Gestión territorial de la seguridad	b) Expedición de actos administrativos
Corresponde a la integración de las capacidades de la fuerza pública y autoridades político-administrativas a través de la política pública, con el fin de anticipar, contener, intervenir y consolidar.	Regulación a través de actos administrativos para disminuir los riesgos que generan conflictividad en el marco de la convivencia y la seguridad.
c) Intervención integral y corresponsable	d) Apalancamiento de recursos para la seguridad
Articulación de la oferta institucional con la interinstitucional, para la generación de planes y programas de intervención.	Gestión de los recursos para el desarrollo de planes y proyectos que conlleven al mejoramiento de la convivencia y la seguridad.
e) Instrumentos para la mediación de la gestión territorial	f) Participación en escenarios de política pública.
Establecimiento de mecanismos de seguimiento y monitoreo para la verificación de compromisos.	Gestión de iniciativas estratégicas con apoyo de las entidades estatales para obtener acciones legales y normativas en la formulación de política.

Despliegue de la cooperación internacional Policía.

Desde la perspectiva internacional la Policía establece el desarrollo de diferentes acciones que responden a diversos sistemas de cooperación para el fortalecimiento del servicio de policía, uno de ellos corresponde a la Comunidad de Policías de América, en el cual en su primer pilar plantea el sistema integrado de cooperación policial, el cual pretende el intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas frente a modelos de prevención implementados como instrumentos técnicos y mecanismos de cooperación; el cual puede establecerse como punto de interés para el desarrollo del proceso de referenciación e intercambio de experiencias establecido en la fase II y III del proyecto.

II. Marco básico de la estrategia de coordinación interinstitucional

Una vez presentada la perspectiva conceptual de la estrategia y el reconocimiento de las acciones institucionales que pueden potencializar el desarrollo de los procesos territoriales, en el segundo apartado se describe la perspectiva de desarrollo de esta con el fin de servir de lineamiento básico técnico para su desarrollo operativo en el contexto nacional y territorial.

Perspectiva de desarrollo de la estrategia

Desde una perspectiva de construcción de paz se hace necesaria la generación de capacidades en las diferentes instituciones que intervienen en las dinámicas de conflictividad, lo que demanda la generación de sinergias producto de articulaciones y coordinaciones entre los

diferentes actores que se ven abocados desde la territorialidad, con el fin de consolidar acciones conjuntas que permitan atender los diferentes factores en cada uno de los momentos del ciclo de transformación de conflictos. Es de esta forma, que las acciones territoriales requieren de la promoción de espacios participativos entre los diferentes actores, fomentados desde la apropiación local tanto de comunidades, instituciones públicas y sector privado, que contribuyan a la generación de confianza como eje fundamental del dialogo inclusivo.

La estrategia responde a dos características, es participativa ya que promueve la corresponsabilidad de los diferentes actores y es interinstitucional en tanto que propicia el surgimiento de sinergias y complementariedad entre los diferentes sectores y niveles en que se desarrollan las conflictividades sociales, permitiendo hacer más eficientes y legítimas las acciones, así como propiciando la cohesión social, reduciendo la duplicidad de esfuerzos y focalizando las espacios de incidencia.

Estas acciones se comprenden desde tres perspectivas: vertical, en tanto que se vinculan los niveles de toma de decisión a partir de las iniciativas y análisis de las actuaciones territoriales, de tal forma que se “conectan los niveles de liderazgo más altos con los del medio y de las bases” (Lederach, 1998, pág. 153); horizontal, como la capacidad de movilizarse entre los niveles, permitiendo identificar las líneas de división que puede propiciar la expresión actual del conflicto; y circular, en tanto que permite la movilidad entre los diferentes actores involucrados, desde la interlocución en espacios de incidencia y oportunidad

Figura 2. Perspectiva de desarrollo de la estrategia de coordinación interinstitucional.
Elaboración propia



A partir de lo anterior la estrategia establece cuatro variables de desarrollo que permiten ejecutar las acciones en territorio desde procesos que aun que son dinámicos a las realidades de las conflictividades y de los diferentes actores en la comprensión del enfoque de construcción de paz, también debe responder a procesos de planeación correspondiente a la perspectiva de gestión territorial y descentralización. Dichas variables a se desarrollan a continuación:

Campos de despliegue de las acciones de articulación y coordinación

Durante el proceso de determinación de variables dado en la primera fase del proyecto, se evidenció la necesidad de establecer dos campos de despliegue de la estrategia en tanto que si bien existe la importancia de relacionar con otras entidades, la articulación entre direcciones y oficinas asesoras de la Policía Nacional garantiza la réplica y corresponsabilidad institucional en temas de garantías en el derecho a reunirse y movilizarse pública y pacíficamente. De esta forma, la determinación de los dos campos de despliegue permitirá articular las acciones para el logro de incidencia de orden nacional y territorial.

- **Despliegue institucional:** Corresponde al proceso de articulación establecido entre dirección y

oficinas asesoras de Policía Nacional, con el fin de identificar la corresponsabilidad en la transformación de conflictos sociales y en la garantía al derecho a la reunión y manifestación pública y pacífica, permitiendo la coordinación de acciones mancomunadas que no solo agilicen procesos y procedimientos sino que permitan intervenir de forma integral.

- **Despliegue interinstitucional:** Busca construir sinergias desde la comprensión de que las conflictividades son de carácter multidimensional, lo que implica comprender las interacciones no desde una perspectiva sectorial, sino de respuesta específica a la raíz y formas de expresión de los conflictos que conlleven a la fractura de puentes de confianza y como tal de ausencia de legitimidad.

Es de esta forma que los dos despliegues visto desde las perspectiva de desarrollo de la estrategia, permite identificar los actores estratégicos y su relación con “redes que los conectan verticalmente dentro del escenario y horizontal en el conflicto en términos de su propia disponibilidad y habilidad para trabajar con sus homólogos al otro lado de las líneas divisorias de la sociedad” (Lederach, 1998, pág. 155).



niveles de decisión y alta jerarquía, el nivel de base corresponde a las forma de liderazgo o acción local comunitario permitiendo un alcance horizontal con sus pares, y el nivel medio correspondiente a aquellos que pueden acceder a los altos liderazgos y también a la organización de base, teniendo la mas alta capacidad de relacionamiento en tanto que acceden a los otros dos niveles “doble acceso” (Fernández, Cancino, Botero, & Prada, s.f., pág. 18).

Es por esto por lo que la presente estrategia debe desarrollar dos planeas de acción paralelos en los cuales se tiende a fortalecer el relacionamiento interno institucional y externo interinstitucional desde los diferentes actores que reconoce el proceso nacional y territorial, los cuales deben confluir en espacios de relacionamiento que permitan establecer sinergias que viabilicen las acciones territoriales desde la orientación de nivel central.

Niveles de movilidad de la estrategia

Para el establecimiento de esta variable se realizó el análisis de dos líneas, en primer lugar en relación al nivel de liderazgo entre el relacionamiento de los diferentes actores, propuesto por Lederach (1998), en donde se reconocen tres categorías “nivel superior, nivel medio y nivel de base” (pág. 73). El nivel superior representa actores claves o estratégicos con altos

En segundo lugar, desde el punto de vista del contexto administrativo colombiano, específicamente frente a dos principios del ordenamiento territorial, que son reconocidos por la Constitución Política en su primer artículo referentes a la descentralización, definida como “la distribución de competencias entre la Nación, entidades territoriales y demás esquemas asociativos (...) trasladando el correspondiente poder de decisión de los órganos centrales del Estado hacia el nivel territorial pertinente, en lo que corresponda, de tal manera que se promueva una mayor capacidad de planeación, gestión y de administración de sus propios intereses” (Ley 1454, 2011, art. 3), y la Regionalización, que tienen como fin de fortalecer la unidad nacional, el ordenamiento territorial provee el establecimiento de Regiones tanto de planeación y territoriales “como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales, y funcionales” (Ley 1454, 2011, art. 3), que permitan la complementariedad.



Niveles de movilidad de la estrategia. Elaboración propia a partir del Lederech (1998)

Nivel Local: corresponde al nivel principal donde se evidencia a mayor escala las conflictividades sociales en tanto en que se evidencian las necesidades básicas no satisfechas, correspondiendo en el ámbito territorial a la descentralización en departamentos, municipios y demás formas de menor escala de organización del territorio. En el con fluyen con actores de base y representatividad de la institucionalidad central bajo delegación.

Nivel Regional: se establece como formula para la comprensión de la descentralización de las funciones de la institucionalidad y representatividad de los diferentes actores de la estrategia, siendo de carácter interdepartamental ya sea territorial, o como mecanismo de desarrollo socioeconómico. Permite ser punto de respuesta entre lo local y lo nacional.

En este nivel es importante reconocer dos niveles regionales, el primero que hace referencia al ordenamiento territorial reconocido constitucional y geográficamente y el segundo correspondiente a las regiones de Policía que se organiza de forma diferencial.

Nivel Nacional: hace referencia al orden central de la institucionalidad y de los movimientos sociales, es el nivel encargado de dar las orientaciones de orden estratégico de política pública, dan respuesta a

conflictividades que desbordan la atención de nivel local y regional; se caracteriza por tener reconocimiento y visibilidad general. Permite consolidar el principio de unidad nacional, como integralidad territorial.

Para la estrategia el relacionamiento entre cada nivel se da de forma vertical, donde se busca que a partir del relacionamiento en lo local sea el mismo nivel donde se generen las alternativas de transformación, sin embargo existen conflictividades que dependen de la intermediación de un mayor nivel con el fin de dar respuestas a necesidades que afectan varios niveles locales, dando prioridad a la intervención regional y previniendo el escalonamiento nacional de la conflictividad.

Clasificación de actores

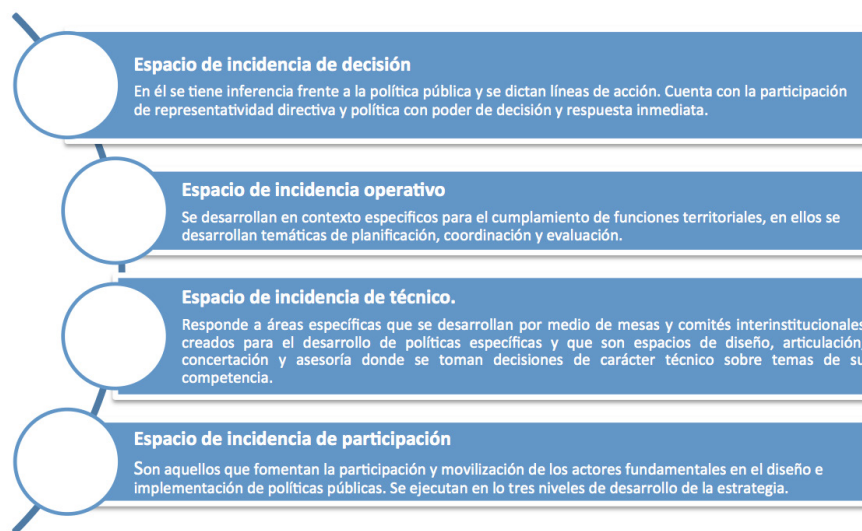
Una vez definidos los campos de despliegue y los niveles de movilidad, para el desarrollo de la estrategia se hace necesario determinar los principales actores y su relación en temas propios de las dinámicas sociales y su clasificación según el sector al que pertenece, permitiendo establecer su nivel de influencia, su relacionamiento e interés tanto en temas específicos de conflictividad y su rol para la incidencia del proyecto.

La estrategia reconoce cinco tipos de actores:

ACTOR	DESCRIPCIÓN
Sector gubernamental	Corresponde a la institucionalidad que representan los poderes legislativos, ejecutivos y judiciales, así como los organismos públicos autónomos y demás instituciones o empresas que realizan una actividad propia del Estado; de esta forma, incluye todos los órganos de gobierno central que extienden su jurisdicción a los niveles regionales y locales.
Sector no gubernamental	En esta categoría se refiere a aquellas entidades con fines sociales y humanitarios, que son independientes del sector gubernamental.
Sector privado	Entendida como aquellas instituciones o empresas que no depende del Estado y tiene economías independientes, sin embargo son reguladas por la normatividad del país; lo que genera un grado de vinculación con el contexto del país.
Sector mixto ¹	Son aquellas instituciones o empresas que combinan la actuación del sector privado con la del sector público, el cual actúa como regulador y corrector.
Sociedad civil	Hace referencia a la agrupación de sujetos que realizan acciones que incidan en el ámbito público, actuando de forma autónoma a las instituciones del Estado

1 Corresponde al último sector incluido en la estrategia posterior al mapeo de actores y relacionamiento con actores de dicho sector.

Es importante la determinación del objeto de participación, así como la característica del espacio para que se convierta en herramienta para el establecimiento de sinergias y complementariedad en las acciones, es por ello por lo que la estrategia reconoce cuatro espacios de incidencia:



Espacios de incidencia de la estrategia. Elaboración propia a partir (CINDE & ICBF, 2014)

Estas instancias como espacios sociales y políticos, permiten la generación de acciones para la consulta, concertación y construcción de relacionamiento interinstitucional y comunitario, lo que propicia el fortalecimiento de los puentes de comunicación y la generación de diálogo social; estos espacios dentro de la estrategia, pueden ir acompañados de mecanismos que potencian la consolidación de las acciones:

- **Planes de relacionamiento interinstitucional:** se desarrollan de acuerdo a las necesidades de cada conflictividad determinada, o en el marco de posicionar las acciones desarrolladas.
- **Actas de acuerdos:** se firman como respuesta a la participación y generación de acciones que implique compromisos institucionales o visibilización del acompañamiento.
- **Convenios interinstitucionales:** de mayor impacto, buscan generar alianzas permanentes entre las instituciones, se reflejan en espacios de incidencia de decisión.

III. Proyección para la implementación de la estrategia de coordinación interinstitucional

La proyección de implementación se desarrolló en dos momentos, el primero, correspondiente a las fases I y II del proyecto en donde se planearon las acciones en el marco de consolidación de insumos para los diagnósticos por parte de CINEP y la preparación del espacio institucional que brinda bases de relacionamiento entre direcciones y oficinas asesoras de policía; el segundo momento responde a la reestructuración metodológica en donde se realizan ajustes a la estrategia, con el fin de responder al ciclo de transformación de conflictos sociales y el inicio del proceso de articulación interinstitucional y coordinación territorial.

Fase I. Consolidación de insumos

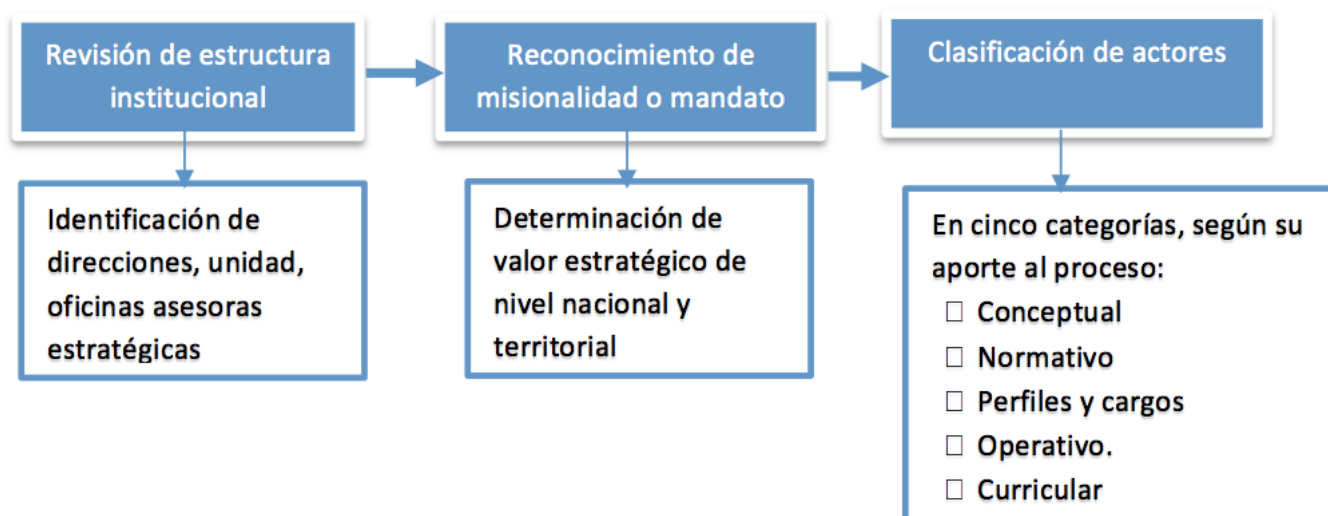
Corresponde a las acciones de recolección de insumos de orden institucional frente a normatividad y contenidos programáticos que facilitará el proceso diagnóstico realizado por el CINEP y la construcción del contenido educativo por parte del área metodológica del proyecto, así como la preparación de las condiciones para el despliegue de la recolección territorial de datos y la ejecución de las mesas diagnósticas.

Herramienta 1

Identificación y clasificación de actores institucionales

Metodología Diagrama de Venn en Mapeo de Actores

- **Propósito:** identificar los actores y mandato institucional en relación a las garantías para el ejercicio del derecho a reunirse y manifestarse públicamente y la transformación de los conflictos sociales, para posteriormente identificar su relacionamiento, y ubicación estratégica en el proyecto.
- **Descripción:** como punto de partida para el establecimiento de las relaciones entre actores institucionales y su rol estratégico tanto para la solicitud de información y participación activa en el despliegue. Se desarrolla a través de la metodología de mapeo de actores desde la perspectiva del diagrama de ven en su primer proceso correspondiente a lista de actores, la cual será desarrollada en su totalidad durante la finalización de la fase e inicio de la segunda.
- **Procedimiento:**



- **Corresponsabilidad:** APAZ (coordinación interinstitucional), PONAL-UNIPPEP (coordinador de proyecto)

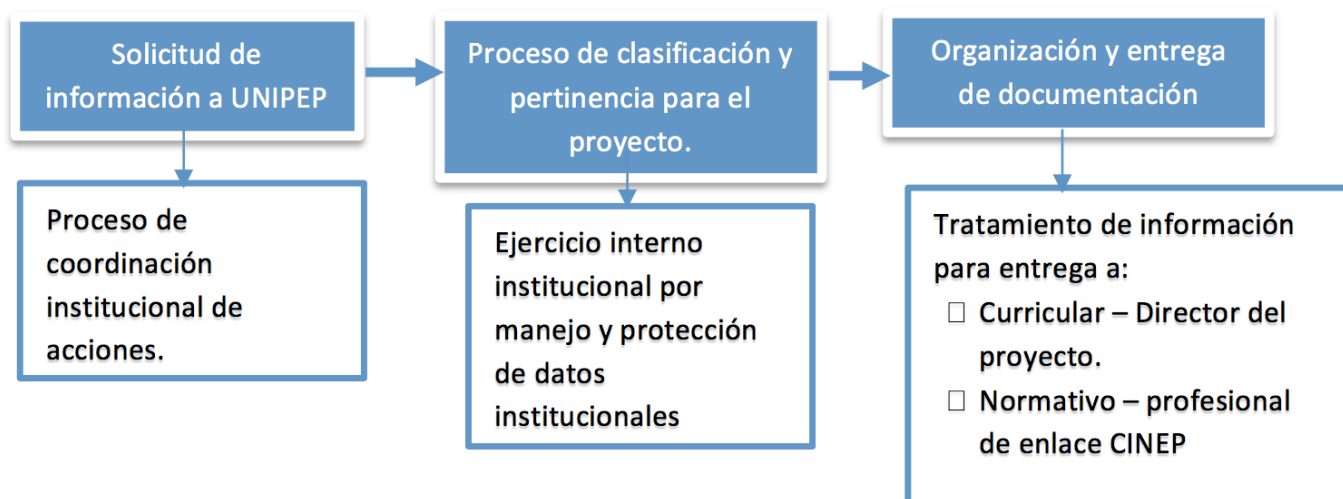
Herramienta 2

Identificación y clasificación documental (curricular – normatividad)

Metodología de análisis documental

- **Propósito:** recolectar los insumos pertinentes para el desarrollo del diagnóstico nacional de conflictividades de CINEP en su componente normativo y de los currículos para la construcción de contenidos educativos por parte del área metodológica.
- **Descripción:** identificación de información y clasificación para su entrega a CINEP y dirección del proyecto, a través de coordinaciones con UNIPPEP quien enlazará con los actores pertinentes, fomentando la corresponsabilidad en el proceso.

- **Procedimiento:**



- **Corresponsabilidad:** APAZ (coordinación interinstitucional y director del proyecto), PONAL-UNIPPEP (coordinador de proyecto), CINEP (profesional de enlace)

Herramienta 3 Reuniones con actores claves Metodología participativa

- **Propósito:** socializar el proyecto y abrir el espacio político con actores estratégicos del contexto institucional.
- **Descripción:** creación y participación en espacios institucionales, una vez identificados los actores, permitiendo obtener acercamientos estratégicos y vinculación institucional al proyecto. De igual forma permite identificar iniciativas externas para su potencialización la participación de los diferentes sectores institucionales en las acciones del proyecto.
- **Procedimiento:**
 - » Priorización de actores para socialización y generación del espacio a través del enlace con UNIPPEP.
 - » Reunión con actores estratégicos.
 - » Análisis de nivel de interés y misionalidad dentro de las necesidades del proyecto
- **Corresponsabilidad:** APAZ (coordinación interinstitucional y director del proyecto - acompañamiento), PONAL-UNIPPEP (coordinador de proyecto), CINEP (profesional de enlace - acompañamiento).

Herramienta 4 Mesas técnicas Metodología participativa

- **Propósito:** preparar las condiciones para el despliegue de los equipos de CINEP a territorio para el proceso de recolección de insumos en los cinco municipios del proyecto.
- **Descripción:** participación en espacios para la coordinación del despliegue y construcción conjunta de agendas de territorialización según parámetros de seguridad y articulación con PONAL, respetando la autonomía metodológica del CINEP.
- **Procedimiento:**
 - » Recepción de propuesta de agendas por parte de CINEP
 - » Activación de canal de comunicación con UNIPPEP, para la coordinación administrativa, logística y de seguridad en los territorios
 - » Retroalimentación cualicuantitativa de territorios en temas relacionados a desarrollo logístico y de articulación institucional como insumo para la fase III y construcción de informes generales.
- **Corresponsabilidad:** APAZ (coordinación interinstitucional), PONAL-UNIPPEP (coordinador de proyecto), CINEP (profesional de enlace y equipo territorial).

Herramienta 5

Grupos focales

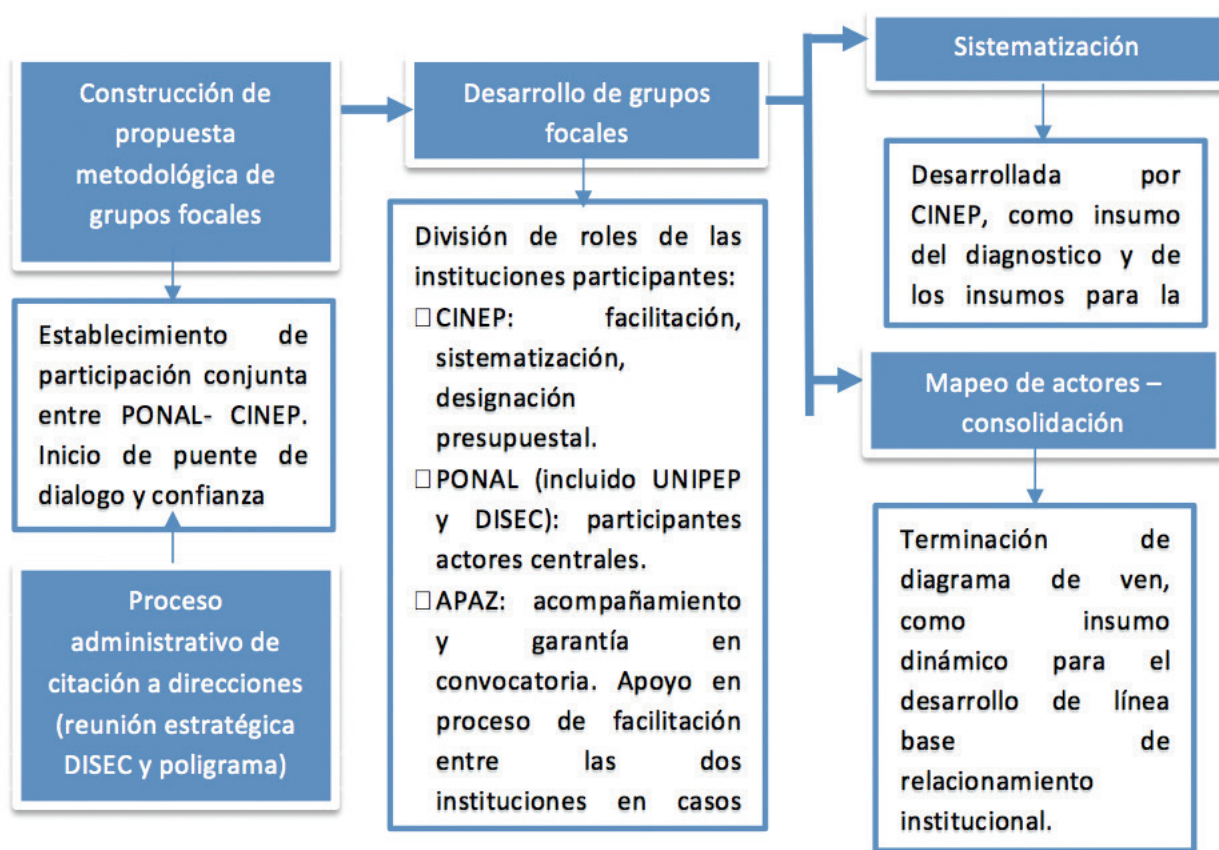
Metodología grupo focal

- **Propósito:** identificar el punto de vista de cada uno de los actores institucionales, la comprensión que se tiene de los conflictos sociales, cómo se explican y cómo se enfrentan con el fin de detectar patrones y tendencias, así como recoger propuestas que promuevan la mediación y la transformación pacífica de conflictos sociales como herramientas para su abordaje al interior de la Policía Nacional, por parte de CINEP.

Identificar y determinar el nivel de poder y relacionamiento de actores con el fin de establecer el proceso de mapeo de actores institucionales desde el interés y perspectiva en temas de protesta social y conflictividad social

- **Descripción:** coordinación con UNIPPEP para la participación de la totalidad de direcciones y oficinas asesoras de Policía mediante apoyo en convocatoria; así como participar y contextualizar la metodología propuesta por CINEP para el desarrollo de los espacios.

Procedimiento:



Corresponsabilidad: CINEP (profesional de enlace - rol administrativo y de facilitación), APAZ (coordinación interinstitucional y director del proyecto - acompañamiento), PONAL-UNIPPEP (coordinador de proyecto).

Fase II. Establecimiento de espacios para el despliegue y preparación del campo institucional.

Esta fase comprende las acciones en el marco de la consolidación del relacionamiento institucional de nivel nacional, la preparación del espacio territorial y central para la conformación de los equipos de transformación de conflictos sociales y la identificación de las acciones de despliegue interinstitucional.

Es de esta forma que si bien la primera fase correspondía al ejercicio metodológico del CINEP y esta fase articula con los aportes metodológicos del proyecto con el fin de consolidar la construcción participativa de contenidos programáticos, procedimientos y perfiles. El rol desde la coordinación interinstitucional será el de facilitar los procesos institucionales con Policía Nacional para su participación activa en el proceso y preparar las acciones administrativas para el desarrollo de la formación de los equipos a nivel central. Para ello se desarrollan las siguientes herramientas.

Herramienta 6 Mesas técnicas Metodología participativa

- **Propósito:** articular la línea del área metodológica del proyecto con los procesos de coordinación institucional que permitan desarrollar las acciones de la fase II y preparar las condiciones de la fase III del proyecto.
- **Descripción:** espacios de coordinación participativa con PONAL y APAZ.
- **Procedimiento:**
 - » Solicitud e identificación del objetivo del espacio.
 - » Convocatoria de actores en el marco de la mesa.
 - » Generación de coordinaciones institucionales.
- **Corresponsabilidad:** APAZ (coordinación interinstitucional, metodólogo, director del proyecto), PONAL-UNIPPEP (coordinador de proyecto).

Herramienta 7 Mesas técnicas Metodología participativa

- **Propósito:** apoyar en el proceso de convocatoria y participación de actores institucionales para el

establecimiento de insumos para el área metodológica, que permitan la construcción de una propuesta de perfil, marco de actuación y construcción curricular.

Continuar con el proceso de identificación de relacionamiento interinstitucional para la sostenibilidad institucional del proyecto.

- **Descripción:** coordinación de actores institucionales y sociedad civil para su participación activa en los espacios, así como apoyo en la facilitación de los talleres conceptuales, operativos y de construcción de perfiles, con el fin de que el área metodología establezca insumos para las construcciones pertinentes.
- **Procedimiento:**
 - » Coordinación de convocatoria con UNIPPEP a través de DISEC y desarrollo de polígramas.
 - » Planeación, gestión administrativa y logística del desarrollo de los talleres participativos.
 - » Apoyo en la facilitación durante los talleres participativos, al área metodológica.
 - » Observación de nivel de interés e inferencia en las acciones del proyecto de los diferentes actores.
- **Corresponsabilidad:** APAZ (metodólogo, director del proyecto, coordinación interinstitucional), PONAL-UNIPPEP (coordinador de proyecto), CINEP (profesional de enlace y profesional de delegación como participantes).

Herramienta 8 Mapeo de actores de orden nacional Metodología Diagrama de Venn

- **Propósito:** identificar los actores interinstitucionales y su mandato de orden nacional, en relación a las garantías para el ejercicio del derecho a reunirse y manifestarse públicamente y la transformación de los conflictos sociales, para posteriormente identificar su relacionamiento, y ubicación estratégica en el proyecto.
- **Descripción:** proceso de mapeo de nivel nacional frente actores que permitan la consolidación de las próximas acciones territoriales, así como el relacionamiento con la política pública y la

sostenibilidad de las acciones de los equipos territoriales en coordinaciones de alto nivel. Se desarrolla a través de la metodología de mapeo de actores desde la perspectiva del diagrama de ven de forma participativa con PONAL.

- **Procedimiento:** retomado de (Mora, s.f.)

1. Lista de actores:

Realización de lista de todos los actores que están relacionados con diálogo social, conflictividad social y protesta social. Es importante que dicha selección solo involucre aquellos que en realidad tiene que ver con la temática, no necesariamente la presencia o actuación del actor de un actor en la temática, no necesariamente lo involucra en el desarrollo del proceso; es por esto por lo que debe responder a la pregunta ¿Si ese actor desapareciera, habría algún cambio positivo o negativo?, se identifica algún cambio, entonces es un actor clave.

2. Clasificación de actores:

Los actores claves se deben clasificar según los cinco actores planteados en la estrategia, con el fin de realizar un mapeo particular por cada categoría. Esta agrupación es importante ya que permite no dejar ningún actor clave fuera del mapeo, ya que es posible que haya acciones que funciones a nivel de sector y no sólo de actor.

3. Preparación para la construcción del diagrama.

Se debe contar con un espacio amplio para diagramar el proceso, que permita incluir todos los actores a través de tarjetas; este espacio debe tener dos grandes círculos concéntricos.

Además de tener elaborada la figura anterior, se debe disponer de tarjetas en forma de círculo de 3 colores y para cada color, se deben disponer 3 tamaños. Se recomienda usar los siguientes colores: blanco/amarillo, verde y rojo. Los tamaños recomendados son:

- » Grande = media página (página cortada a la mitad)
- » Mediano = cuarto de página (media página cortada a la mitad)
- » Pequeño = octavo de página (cuarto de página cortada a la mitad)

4. Determinación en el mapeo y relacionamiento con la conflictividad.

Para definir qué tamaño, color o posición se le asigna a cada actor, se presentan los siguientes criterios:

» *Tamaño (Nivel de inferencia):* Define la cantidad de poder que tiene el actor sobre las decisiones o acciones desde el contexto nacional, siendo los que tienen mayor tamaño, mayor inferencia, de tal forma que tienen la capacidad de modificar decisiones. Los de tamaño medio, tienen una relación de poder que les permite influir en las decisiones, sin que necesariamente tengan el poder de cambiar decisión. Los que tienen un tamaño pequeño tienen poca o nula influencia en las decisiones.

» *Color (Enfoque de su accionar):* El color define el grado de contacto con dicha institución para el desarrollo de las acciones de proyecto y su relacionamiento con el mismo, siendo los de color rojo aquellos que tienen ruptura en el relacionamiento con las acciones del proyecto, siendo difícil la recuperación de los canales de comunicación. Los verdes son aquellos cuyo poder se ha usado de forma positiva en relación, siendo actores estratégicos y principales aliados para el desarrollo de la estrategia. Los amarillos son aquellos que presentan alguna resistencia con el proceso o se ha dificultado su acercamiento al proceso. Los blancos representan aquellos actores con los que no se ha desarrollado un contacto

» *Posición (Relación con el territorio):* La posición define qué tan directa es la relación entre el actor y el desarrollo de las acciones de sostenibilidad del proyecto con su relación a la conflictividad social y la protesta social. Los que están en el círculo central, tienen una relación directa, de forma que sus actividades influyen o son influidas de forma directa por lo que pase en el proyecto. Los que están en el anillo del medio, tienen una relación indirecta, generalmente por medio de los que están en el círculo del centro o por otras vías, pero igualmente se ven afectados o afectan la dinámica. Los que están en el área externa a los anillos, tienen una relación de una forma muy indirecta, de forma tal que aún cuando existe, casi no es perceptible.

5. Sistematización de resultados:

Los resultados se sistematizan por medio de una fotografía del diagrama resultante y luego se desarrolla una matriz² que condensa el análisis de resultados.

- **Corresponsabilidad:** APAZ (coordinación interinstitucional).

Fase III. Establecimiento de espacios para el despliegue del campo interinstitucional y territorial

Durante esta fase se inicia el proceso territorial del despliegue institucional y el despliegue interinstitucional nacional, el despliegue territorial interinstitucional según lineamiento metodológico corresponderá a las funciones de los equipos territoriales, por lo que la estrategia desarrolla acompañamientos técnicos territoriales con el fin de articular el nivel de movilidad de las conflictividades que emanen de los cinco territorios y que se desarrollen en la órbita nacional.

De esta forma durante esta fase se evidencian las dos líneas de despliegue de forma paralela, así como la participación en espacios de incidencia que permitirá no solo la sostenibilidad por acción institucional, sino por fuerza de relacionamiento interinstitucional que influya en decisiones de alto nivel. De esta forma se desarrollarán las siguientes herramientas:

Herramienta 9

Reuniones con actores estratégicos de orden nacional Espacios de incidencia

- **Propósito:** socializar el proyecto, abrir el espacio político y participar en espacios de incidencia de orden nacional con actores estratégicos del contexto interinstitucional.
- **Descripción:** creación y participación en espacios de incidencia, permitiendo obtener acercamientos estratégicos y vinculación de los diferentes sectores al proyecto. De igual forma permite identificar iniciativas externas para su articulación con los equipos territoriales y central.
- **Procedimiento:**
 - » Priorización de actores para socialización y generación de agendas.

» Reunión con actores estratégicos.

» Análisis de nivel de interés y misionalidad dentro de las necesidades del proyecto, articulación específica con las acciones del proyecto

- **Corresponsabilidad:** APAZ (coordinación interinstitucional y director del proyecto - acompañamiento), PONAL-UNIPPEP (coordinador de proyecto)

Herramienta 10

Acompañamiento técnico a territorios Espacios de incidencia

- **Propósito:** facilitar las acciones desarrolladas en los equipos territoriales, desde la orientación en herramientas para los procesos de articulación y coordinación, así como identificar las principales dificultades territoriales para la sostenibilidad de los equipos desde el componente de relacionamiento interinstitucional.
- **Descripción:** se busca desarrollar acompañamientos a cada uno de los cinco territorios, a través del desarrollo de fortalecimiento de los equipos, acompañamiento a mesas interinstitucionales y consolidación de planes de relacionamiento interinstitucional e institucional.

- **Procedimiento:**

Administrativo:

- » Organización de agendas de acompañamiento según cronograma del proyecto.
- » Aprobación de misión de acompañamiento técnico y gestiones administrativas de coordinación con delegados de UNIPPEP.

Desarrollo:

- » Construcción previa de agenda de visita con facilitadores territoriales de APAZ y líderes de equipos de transformación de conflictos sociales de PONAL, cumpliendo con el desarrollo de tres acciones:
 - ° Jornada de fortalecimiento en relacionamiento interinstitucional para los equipos territoriales.

² Durante esta fase se desarrolla una matriz propia para la estrategia, sin embargo para tercera fase se adapta a los lineamientos metodológicos del área.

- Acompañamiento a desarrollo de mesa interinstitucional.
- Construcción de agenda para reuniones con actores claves que potencialice las acciones de los equipos.

Cierre:

- » Espacio de retroalimentación final del acompañamiento
- **Corresponsabilidad:** APAZ (coordinación interinstitucional), PONAL-UNIPPEP (coordinador de proyecto)

Herramienta 11 Mesas técnicas Metodología participativa

- **Propósito:** articular las acciones de relacionamiento interinstitucional de nivel central, con el fin de establecer capacidad instalada institucional para la continuación de los procesos de articulación, coordinación y participación de espacios de incidencia a nivel central que favorezcan las acciones en territorio.
- **Descripción:** espacios de coordinación con el equipo central de transformación de conflictos conformado por la designación operativa y metodológica por parte de UNIPPEP.
- **Procedimiento:**
 - » Solicitud e identificación del objetivo del espacio.
 - » Convocatoria de actores en el marco de la mesa.
 - » Generación de coordinaciones institucionales.
- **Corresponsabilidad:** APAZ (coordinación interinstitucional, metodólogo, director del proyecto), PONAL-UNIPPEP (coordinador de proyecto), CINEP (delegado del proyecto – acompañamiento)

Fase IV. Fortalecimiento institucional de incidencia y replica de los equipos de transformación de conflictos sociales

Esta fase corresponde al cierre de las acciones de acompañamiento en espacios de incidencia y reconoci-

miento con actores de orden nacional desde el acompañamiento de APAZ, así como el desarrollo del proceso de sistematización de la experiencia generada con la estrategia a fin de aportar en la estructuración de una propuesta de relacionamiento que responda al ciclo de transformación de conflictos sociales y sirva de insumo para próximas experiencias institucionales, permitiendo articular otras iniciativas desde el punto de vista interinstitucional del Modelo de Construcción de Paz. De esta forma presenta las siguientes herramientas:

Herramienta 12 Reuniones con actores estratégicos de orden nacional Cierre y sostenibilidad

- **Propósito:** establecer el proceso de sostenibilidad de los equipos territoriales desde el acompañamiento de otros actores y su continuidad en los espacios de incidencia.
- **Descripción:** reuniones con entidades del sector mixto y gubernamental en donde se desarrolla el proceso de retroalimentación, cierre del acompañamiento de APAZ y establecimiento de acciones de articulación para la sostenibilidad desde el nivel nacional y desde los dos despliegues de la estrategia.
- **Procedimiento:**
 - » Establecimiento de principales actores que deben ser convocados.
 - » Generación de agenda de retroalimentación.
 - » Establecimiento de acciones de coordinación con el equipo central de transformación de conflictos.
- **Corresponsabilidad:** APAZ (coordinación interinstitucional y director del proyecto - acompañamiento), PONAL-UNIPPEP (coordinador de proyecto), CINEP (delegado-acompañamiento)

Herramienta 13 Reuniones con actores estratégicos de orden nacional Cierre y sostenibilidad

- **Propósito:** reconstruir el proceso desarrollado desde el componente de coordinación interinstitucional, de tal forma que permita identificar los principales

aprendizajes, transformando las anteriores experiencias para ser generalizado y puesto a disposición de otras realidades.

- **Descripción:** periodo de sistematización de la experiencia que permita la construcción de la propuesta final desde el componente de coordinación interinstitucional desde la triangulación de la planeación del presente documento, la experiencia de desarrollo y los aprendizajes obtenidos.
- **Corresponsabilidad:** APAZ (coordinación interinstitucional)

Proyección del Plan de Trabajo

Se presenta el plan de trabajo que permitirá desarrollar cada unas de las acciones y componentes propuesto, el cual tiene un carácter contextual y dinámico, en el entendido que las conflictividades y acciones sociales no son de carácter lineal ni estáticos y por el contrario establecen diferentes niveles de interacción, lo que obliga a flexibilizar algunas acciones en el marco de la planeación de tal forma que se han mas pertinentes para el objetivo del proceso.³

La siguiente tabla detalla el proceso de desarrollo de la estrategia desde las generalidades de las cuatro fases propuestas y su relación con el cronograma general de ejecución del proyecto:

	Momento 1	Momento 2	Momento 3	Momento 4
Fase I. Consolidación de insumos.	X			
Fase II. Establecimiento de espacios para el despliegue y preparación del campo institucional.	X	X		
Fase III. Establecimiento de espacios para el despliegue del campo interinstitucional y territorial .		X	X	
Fase IV. Fortalecimiento institucional de incidencia y replica de los equipos de transformación de conflictos sociales				X

Referencias

- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política Colombiana. Bogotá, Colombia: 6 de Julio de 1991.
- Conde , A. (2011). Documento base. Área de Articulación y Coordinación. Montevideo: Consejo Nacional de Educación no Formal. Obtenido de https://www.conenfor.edu.uy/innovaportal/file/5025/1/area_articulacion_y_coordinacion_-_documento_base.pdf
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política Colombiana. Bogotá, Colombia: 6 de Julio de 1991.
- CINDE, & ICBF. (2014). Estrategia de articulación entre el ICBF y la cooperación internacional. . Bogotá : CINDE.
- Collins, R. (1975). Conflict Sociology: Toward an Explanatory Science. New York: Academic Press.
- Fernández, H., Cancino, D., Botero, L., & Prada, M. (s.f.). Facilitación de diálogos y transformación de conflictos: conceptos y herramientas básicas para la práctica. Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Pax.
- Lederach, J. (1998). Construyendo la paz: Reconciliación sostenible en sociedades divididas. Bilbao: Fundación Gernika Gogoratz.
- Ley 1454. (29 de Junio de 2011). Diario Oficial No. 48.115 de la República de Colombia . Bogotá D.C., Colombia.
- Mora, S. (s.f.). Guía para el uso del Diagrama de Venn en Mapeo de Actores en AP. Escuela Latinamericana de áreas protegidas.
- Percy , C. (2009). Teoría de conflictos de Johan Galtung. Paz y Conflictos(2).
- Policía Nacional de Colombia. (2017). Modelo de Construcción de Paz de la Policía Nacional de Colombia . Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Policía Nacional de Colombia. (2018). Guía de Coordinación Interinstitucional . Bogotá: UNIPEP.
- Policía Nacional de Colombia. (s.f.). Modelo de Planeación y Gestión Operacional del Servicio de Policía. . Bogota. D.C.: Imprenta Nacional de Colombia.
- Policía Nacional de Colombia. (Diciembre de s.f.). Sistema de Prevención, convivencia y seguridad ciudadana. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.
- Stevens , C., Morey, F., Lobo, L., & Beduschi, L. (2012). Metodología para la Sistematización de Experiencias. Programa España-FAO (PEF).

³ Durante el desarrollo de la estrategia se han presentado dos modificaciones al plan de trabajo correspondiente a la tercera fase de ejecución territorial, en tanto que se proyectaron dos agendas de acompañamiento técnico las cuales fueron reevaluadas por la dirección del proyecto y el área metodológica a fin de consolidar las acciones del ciclo de transformación.

Anexo 4. Transformación de conflictos y paz territorial

Serie de insumos para la deliberación Glosario conceptual y temático

Introducción

En este primer insumo se presenta un glosario conceptual y temático que orienta los contenidos de los demás aportes que se esperan entregar. El lenguaje usado es de naturaleza analítica de modo que busca capturar un conjunto de atributos observables de cada uno de los temas a tratar que se fundamenta en varias las investigaciones que previamente ha realizado CINEP en diálogo con otros estudios especializados. Por lo tanto, se invita a una lectura que permita que revisar cómo estas definiciones puedan traducirse a otros lenguajes en el ámbito jurídico y operativo que habitualmente orientas las acciones y estrategias de la Policía Nacional.

El documento se divide en dos secciones. En la primera, se presentan algunos elementos analíticos y conceptuales relacionados con la categoría de conflicto social con el fin de responder algunas preguntas pertinentes para el proyecto por las implicaciones que podría tener, por ejemplo, en el tipo de intervención o mediación policial que requieren. En la segunda sección, se ofrece una definición de protesta social entendida como una acción colectiva contenciosa no convencional. Se perfila cuál es su especificidad, cuáles son sus causas y las diversas modalidades en que se puede expresar.

Conflicto social

La pregunta de si los conflictos actúan predominantemente como pegamento o como solvente no puede dilucidarse en general: debe ponerse en sus justas dimensiones mediante una mirada más atenta a la interacción entre una clase específica de sociedad y sus conflictos típicos

Albert Hirschman

Definición: ¿qué es?

Por cuestiones operativas, partimos de una definición acotada de conflicto de acuerdo con su naturaleza inherentemente social: aquella situación en la que dos o más agentes (personas, grupos) perciben tener intereses mutuamente incompatibles, se hace público el desacuerdo y buscan movilizar apoyos y aliados en un contexto confrontativo de permanente oposición.

Esta definición cuenta con tres atributos que son, finalmente, lo que le otorgan su naturaleza social. A continuación, se describe con mayor nivel de detalle cada uno.

- **Percepción (valoración propia).** El primer elemento de esta definición implica que debe existir una percepción por parte de los involucrados de que, en efecto, existe una incompatibilidad de sus intereses en relación con un asunto concreto. En otras palabras, los actores involucrados directamente interpretan, a partir de ciertos “marcos cognitivos” (entendidos como formas de ver el mundo), los elementos de la disputa. Al parecer obvia, esta primera acotación excluye todas aquellas situaciones de conflicto que experimentamos cotidianamente pero que, dentro del esquema de prioridades que orientan nuestra acción, consideramos irrelevantes; no nos esforzamos por comprenderlas ni las valoramos como un acontecimiento que nos afecta.
- **Naturaleza pública (valoración de los otros).** La percepción de dicha incompatibilidad por parte de los implicados directos, sin embargo, no es suficiente. Esta solo adquiere sentido si la situación de conflicto se hace pública en su entorno inmediato, es decir que también es percibida por otros como una situación conflictiva así no hagan parte de la disputa. Aquí nos referimos a aquella situación en

la que existen actores indirectos, esto es, personas que a su vez interpretan los elementos de la disputa y la reconocen pero que, en ese momento, no toman partido por alguna de las partes.

- **Potencial de alianzas/escalamiento.** El hecho de que un conflicto sea de dominio público (reconocido por otros) posibilita que los implicados tengan el interés de movilizar apoyos para que se resuelva a su favor. Llegados a este punto, de potenciales alianzas con otros actores, se puede hablar entonces de una situación de conflicto que puede o no escalar según los mecanismos disponibles para su resolución.

Dos características: dinámicos y transformables

Identificar situaciones de conflicto no se limita a señalar que este existe siempre y cuando cumpla con los tres componentes que, de acuerdo a nuestra definición operativa, lo constituyen. Implica, a su vez, reconocer que los conflictos tienen ciertas características que resulta fundamental tener en cuenta para su comprensión y la definición de formas más creativas para su resolución.

Son dinámicos: las fases del conflicto

Si bien los definimos como una “situación”, los conflictos son dinámicos: pasan por etapas. Identificarlas es clave para saber qué tipo de intervención requieren y cuál es el mecanismo más indicado para resolverlo. Entre esas etapas se pueden identificar seis. Sin embargo, es importante tener en cuenta que una no lleva a la otra de manera natural y progresiva como si existiera un ciclo natural. Tampoco que siempre es una solución al conflicto lo que evita que este ciclo. Hay situaciones de conflictos que nunca emergen y si lo hacen no necesariamente escalan a violencia, incluso cuando no ha sido resuelto satisfactoriamente.

Cuadro 1 Las etapas del conflicto

ETAPA	DESCRIPCIÓN Y ALGUNAS ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN
Latencia	• El conflicto existe pero no se ha manifestado. Es, de algún modo, un conflicto probable pero prevenible. Las personas y quienes se encuentran en su entorno inmediato perciben un malestar frente a determinada situación o respecto a un “otro” (grupo, persona o institución).

Emergencia	El conflicto irrumpe, por lo general, como resultado de un hecho catalizador: una coyuntura crítica (por ej.: un desastre natural), una decisión ajena al entorno de latencia del conflicto (una reforma política del ámbito nacional) y/o la aparición de un aliado externo poderoso.
Escalamiento no violento	- El conflicto adquiere mayor intensidad resultado de los nuevos patrones de interacción entre las partes enfrentadas y el involucramiento de un mayor número de grupos y personas. - Cuatro cambios ocurren en esta etapa: (i) se pasa de las tácticas “blandas” (argumentos persuasivos, promesas) a las tácticas “duras”; (ii) el conflicto se expande: se pasa de temas específicos a otros más generales que involucran un mayor número de grupos; (iii) las partes pueden que asuman posiciones intransigentes; (iv) los objetivos de las partes pueden cambiar y pasar de querer resolver un conflicto a posiblemente generarse daños mutuos. No siempre este tipo de escalamiento genera efectos negativos. Hay casos, precisamente, en que se busca un “escalamiento táctico” que permite que la confrontación, una vez se inscribe en esta nueva etapa, pueda ser resuelta por un tercer actor que, de otra forma, no hubiera intervenido en la resolución.
Escalamiento violento	Los riesgos de la etapa anterior se materializan. Aunque en esta etapa la violencia suele emerger y puede generar una trampa de la que es difícil salir o, incluso, si es posible una salida sin resolución del conflicto, eventualmente las partes se radicalizan y aumenta la brecha de desconfianza.
Estancamiento	Situación en la que si bien ambas partes saben que no lograrán la victoria, ninguna está dispuesta a ceder. Se presenta, entonces, la típica situación del círculo vicioso que, técnicamente, es lo que se conoce en jerga de teoría de juegos como un “equilibrio”: un estado en el que ninguna de las partes está dispuesta a cambiar su estrategia en la medida en que la contraparte no tenga expectativas de cambiar la suya. Los costos de hacerlo son muy altos y, por lo tanto, lo más rentable desde la perspectiva de las partes es mantener y reproducir el conflicto a pesar de saber que existen pocas probabilidades de ganar.
Negociación	Incluso los conflictos más difíciles de abordar son susceptibles de desembocar en una fase de negociación por diversas razones: (i) la existencia de un “empate mutuamente doloroso” donde, sencillamente, cada una de las partes considera que perpetuar la guerra es mucho más costoso que negociar; (ii) se presentan cambios en el interior de una de las organizaciones implicadas que, por lo general, tienen que ver con el relevo generacional de líderes y, con él, la imposición de una línea más proclive a la salida negociada; (iii) la intervención de mediadores externos al conflicto que traen consigo nuevas conexiones, puntos de vista y recursos que ayudan a superar la fase de estancamiento.
Construcción de pactos – acuerdos de compromiso	Es la etapa en la que se construyen acuerdos entendidos como soluciones de compromiso. Es decir, más que resolver las causas subyacentes que dieron lugar a un conflicto que logró escalar hasta niveles de intensidad inadvertidos, se busca un arreglo confiable para ambas partes alrededor del camino que hay que seguir para que, de manera efectiva, se resuelvan los problemas estructurales que motivaron la confrontación.
Posconflicto	Se inicia, formalmente, con la firma del arreglo que pone fin a la confrontación armada. Sin embargo, enfrenta el enorme reto de implementar adecuadamente lo convenido y, por lo tanto, es el momento crucial en el que o bien se puede iniciar un trabajo hacia la construcción de relaciones pacíficas entre antiguos adversarios o bien se puede dar una recaída en el conflicto porque no se brindaron garantías suficientes para cumplir con lo pactado.

Son transformables

Sumado a su naturaleza dinámica, los conflictos tienen una segunda característica: no tienen una carga valorativa previa y son susceptibles de ser transformados de formas positivas o negativas. Su concepción y sus efectos dependen del contexto en el que los

conflictos tienen lugar, los temas que los configuran y la existencia de canales adecuados para su trámite.

Albert Hirschman (1996) propuso distinguir, al menos formalmente, dos tipos de funciones que cumplen los conflictos de acuerdo a la forma en que se resuelvan. Ambos tipos de conflictos se resumen en el siguiente cuadro.

FUNCIONES	DESCRIPCIÓN GENERAL
Positivo	• Aquellos que generan nuevas dinámicas integradoras en la sociedad (unen grupos antes separados, promueven nuevas alianzas, etc.) y se estructuran alrededor de bienes “divisibles” donde la mejora de un grupo social no implica el deterioro de otro; en otras palabras, un conflicto en el que la naturaleza del objeto de la disputa da lugar a una situación de suma positiva.
Negativo	• Aquellos que afectan la integración de las sociedades y dividen a los grupos en tanto que el objeto de la disputa es un bien “indivisible”, esto es, un bien que no es susceptible de ser distribuido y, por lo tanto, da lugar a una situación de suma-cero, donde la victoria de una de las partes representa, inevitablemente, una pérdida para su contraparte.

Ahora bien, es importante tener en cuenta que la clasificación que ofrece Hirschman es, como se dijo, formal: una abstracción que nos permite tener una comprensión categórica de lo que hace a un conflicto positivo o negativo. Sin embargo, en la práctica existen múltiples canales que operan en doble vía y que pueden convertir un conflicto potencialmente positivo en uno negativo y desintegrador o, viceversa, poner en una senda constructiva lo que por mucho tiempo se consideró un conflicto negativo.

Los conflictos son, entonces, susceptibles de ser transformados, y esto depende de múltiples factores; entre ellos quizá uno fundamental señalado por Hirschman al final de su artículo: la existencia de procesos de aprendizaje democrático en su gestión. Esta es una variable fundamental, especialmente en contextos de transición política en la que no existen instituciones democráticas consolidadas, los nuevos jugadores no se han familiarizado con el manejo pacífico de conflictos y los viejos jugadores se han acostumbrado a resolverlos por vías violentas o antidemocráticas.

En esta dirección, concluye Hirschman, únicamente la experiencia de verse abocados a resolver nuevos conflictos dotará a los grupos y personas del conocimiento y las habilidades necesarias para contener su potencial disruptivo y desintegrador.

Protesta social

Los movimientos sociales se nos hacen visibles a través de la estela que va dejando su acción. Esa estela son sus

formas de lucha; pero como toda estela, es engañosa: su forma, su textura, su trama interna y su visibilidad cambian según pasa el tiempo, el lugar de observación, el tipo de mirada.

Raúl Zibechi

Definición: ¿qué es?

La protesta social se puede definir como un conjunto de acciones colectivas contenciosas y no convencionales que expresan intencionalmente demandas o que presionan soluciones ante el Estado en sus diversos niveles, entidades privadas o individuos, para enfrentar injusticias, exclusiones o desigualdades.

La naturaleza contenciosa y no convencional son las dos características que le imprimen una dinámica particular a este tipo de comportamiento colectivo toda vez que indica que se trata de un desafío público que va más allá de las reglas de juego formales que tradicionalmente vinculan a los ciudadanos con sus autoridades como pueden ser las elecciones, el lobby con los representantes políticos, etc.

- **Es contenciosa.** Primero, porque enfrenta el poder, esto es, busca transformar la distribución de recursos políticos, económicos, sociales y culturales que los manifestantes consideran sostienen un estado de cosas injusto. Segundo, porque tiene un componente social y expresivo: pretenden comunicar sus reclamos y llamar la atención de individuos y colectivos más allá de

los directamente involucrados. Y, tercero, ocurre en escenarios de co-presencia que involucra el encuentro en espacios públicos.

- **Es no convencional.** Difiere de la naturaleza de otro tipo de acciones colectivas que se circunscriben al seguimiento de reglas formales que introducen un mayor nivel de predictibilidad en la forma en que se expresan y desarrollan. Al contrario, la protesta social es una acción no convencional por naturaleza: no sigue un horario o una planificación detallada pues se trata de una acción política directa que buscan influir en las decisiones públicas a través de la disrupción o alteración de la normalidad pública para poder llamar la atención¹.

A partir de esta definición es importante distinguir entre la protesta social y movimiento social. Mientras la primera puede ser un recurso a disposición del segundo, él movimiento social va mucho más allá. Mientras los movimientos sociales son estructurales, continuos y orgánicos, las luchas sociales constituyen una forma de acción reivindicativa y de participación, pero no son necesariamente expresión de una forma organizativa ni conllevan una propuesta de solución a las demandas que plantean. Por tanto, cuando nos refiramos a luchas no deben entenderse como movimientos sociales, aunque pueden ser una de sus expresiones.

Causas: ¿por qué ocurre?

Aunque en varias circunstancias la protesta social ocurre de manera espontánea, por lo general al calor de catalizadores concretos que motivan a la acción, esto no implica que sean eventos que carezcan de una lógica o que no se encuentren motivados por unas causas específicas.

Cuando se habla de las causas no se trata de establecer una conexión directa entre un conjunto de factores y un resultado, sino de enumerar el conjunto de elementos que aumentan la probabilidad de que suceda según las condiciones concretas del contexto. Entre las causas más recurrentes, se destacan tres que, vistas en conjunto, pueden dar cuenta de cuándo es más probable que las protestas ocurran.

- **Agravios y privaciones.** Las personas o grupos tienden a participar en eventos de protesta social

cuando perciben una situación como injusta usualmente mediado por una experiencia emocional relacionada con (i) la carencia de un bien; (ii) la conciencia de esta carencia referida a lo que otros sí tienen; (iii) el sentimiento compartido de exclusión; (iv) el incremento de las expectativas de cambio sin que ella posibilidades de materializarlo.

- **Recursos.** Las personas o grupos tienden a participar en eventos de protesta social cuando cuentan con los recursos que les permiten realizar las inversiones organizativas y emocionales que ésta implica. Estos recursos pueden ser simbólicos (destrezas, conocimientos, tiempo, redes, confianza etc.) o materiales (dinero, ingresos, etc.) y no siempre se encuentra distribuidos de manera homogénea entre los distintos sectores de la sociedad. Por esa razón, aunque dos grupos sociales puedan compartir el mismo sentimiento de privación, alguno de ellos puede protestar más fácilmente que otros según el tipo de recursos que tiene a su disposición.
- **Oportunidad.** Las personas y grupos tienden a participar en eventos de protesta social cuando existen las condiciones estructurales que se lo permiten. Estas condiciones varían de acuerdo al contexto, pero suele estar asociadas a elementos de orden político (calidad de la democracia, divisiones entre las élites, niveles de violencia, etc.). Así bien, en muchas situaciones algunos grupos pueden tener agravios y recursos, peor no encuentran las condiciones políticas o de contexto que les permita expresar públicamente su descontento.

Al observar este conjunto de causas, es importante tener en cuenta que, si bien las protestas expresan conflictos sociales que han escalado en la medida que no encontraron una solución previamente, no siempre es el caso. Muchas veces, a pesar de que los conflictos sociales hayan alcanzado un estado crítico, las personas o grupos no logran articular y visibilizar sus reivindicaciones porque probablemente alguna de estas tres condiciones no se encuentra presente. Por lo tanto, la no ocurrencia de protesta puede ser sinónimo no de la inexistencia de conflictos sociales, sino de la ausencia de recursos o condiciones que permitan que se exprese públicamente. A su vez, la ocurrencia de la protesta social no necesariamente expresa todos y cada uno de los conflictos sociales que existen.

Repertorios: ¿cómo ocurren?

Ahora bien, una vez entendidas qué son y cuándo ocurren, un tercer elemento que merece ser tenido en

¹ Si bien las conmemoraciones dan cuenta de una rutinización de este tipo de acciones colectivas contenciosas no convencionales aún pueden considerarse como tales pues no se derivan de un conjunto de reglas formales escritas que definen taxativamente cómo se deben desarrollar.

cuenta es el de los repertorios de la protesta social. Por ellos, se entiende las modalidades o tácticas en que los protestantes deciden visibilizar sus reclamos. Modalidades que si bien no son ilimitadas pues responden a lo que los grupos saben hacer y lo que la sociedad espera que hagan según las opciones que les ofrece para manifestarse, también pueden evolucionar rápidamente según las capacidades creativas de quienes participan en estos eventos.

La elección de un repertorio en vez de otro puede derivarse de tres tipos de consideraciones.

- **Estratégica.** Los manifestantes eligen el repertorio de manera instrumental según crean resulta más conveniente para que atiendan su reclamo y le resuelven la problemática más rápidamente. Un ejemplo es una situación en la que los protestantes apelan a un bloqueo de vías porque es la única forma en que pueden llamar la atención de las autoridades o su adversario.
- **Expresiva.** Los manifestantes eligen el repertorio que mejor les sirva para transmitir su descontento a otros sectores con el fin de generar empatía en ellos y sumar potenciales aliados. En este tipo de situación una huelga de hambre puede ser más efectiva.
- **Afectiva.** Los manifestantes eligen el repertorio que les resulta más provechoso para fortalecer los vínculos entre quienes participan en la protesta según identidades y prácticas culturales compartidas. Aquí las marchas son un repertorio más conveniente por la ritualidad y la proximidad que implican.

A nivel de repertorios se identifican dos grandes tipos:

- **Convencionales.** Se trata de tácticas que buscan generar un cambio sin interrumpir el funcionamiento rutinario de la sociedad y sin incurrir en altos costos respecto a la reacción que pueda desencadenar en el adversario a quien se dirige el reclamo.
- **Disruptivas.** Considerado el repertorio arquetípico, a esta categoría corresponden todas aquellas tácticas que interfieren en el funcionamiento cotidiano de la sociedad pero que, incluso en sus formas más extremas, constituyen a lo sumo una amenaza de violencia. Requiere de niveles de coordinación importantes y suelen ser efectivas en la medida que

llaman la atención de las autoridades a quienes los protestantes dirigen su reclamo.

- **Disturbios.** A este tipo de repertorio corresponden todas aquellas tácticas que se generan en choques entre autoridades y manifestantes que derivan en acciones que intencionalmente buscan generar un daño físico a objetos o personas. Es un acción que acarrea riesgos por la reacción que pueda desencadenar.

Cada uno de estos repertorios se pueden desagregar en modalidades más específicas que denominamos tácticas. Aquí el listado y sus definiciones:

- **Paros.** Son aquellos ceses explícitos de toda actividad, no solamente productiva, con unidad de propósito, mando y simultaneidad en el inicio y en el fin. En el caso obrero no hacemos la distinción entre las huelgas (que se producen en el marco legal vigente) y paros (por fuera de él). En ciertas condiciones estudiantiles y de trabajadores estatales, las asambleas permanentes y operaciones “tortuga” son una modalidad de paro.
- **Movilizaciones.** son las formas de acción social colectiva que hacen presencia temporal en espacios públicos. Incluye lo que comúnmente se designa como marchas, desfiles, concentraciones, mítines, demostraciones, plantones y manifestaciones en general.
- **Invasiones.** son todas las ocupaciones duraderas de predios rurales o urbanos para llamar la atención sobre necesidades relacionadas con la tierra o la vivienda, por cuanto no siempre persiguen apoderarse del predio. Se incluyen también las “recuperaciones” de tierras de antiguos resguardos.
- **Tomas de entidades.** se refieren a la ocupación transitoria de entidades e instituciones públicas y privadas.
- **Bloqueos de vías.** son obstaculizaciones a la circulación del tránsito en calles y carreteras, mediante el uso de barricadas temporales. Recientemente se designan también como “cortes de ruta”.
- **Disturbios.** son acciones directas que, independientemente de si se lo proponen o no los actores sociales, terminan en choques con la fuerza pública. Estas han sido denominadas por la gran prensa como levantamientos, asonadas, pedreas, motines o disturbios.

- Huelga de hambre. aunque suelen ser mecanismos extremos en otras modalidades de protesta, a veces se presentan aisladas de ellas y como una forma dramática de llamar la atención pública.
- Resistencia civil. son formas de acción social colectiva que adquieren visibilidad en los tiempos recientes ante el desborde y la degradación de la violencia, aunque no sean muy abundantes. Por lo común son formas colectivas de enfrentamiento directo pero pacífico a los actores armados.

Anexo 5. Aportes a la reestructuración curricular de los programas de técnico profesional en servicio de policía y administrador policial

1. Presentación

En el marco de la reestructuración curricular llevada a cabo por la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional - DINA E, el Modelo de Construcción de Paz se establece como uno de los lineamientos a incluir en los procesos de formación. Es por esto que la Unidad Policial para la Edificación de la Paz en articulación con Alianza para la Paz – APAZ y la Organización Internacional para las Migraciones – OIM, presentan una propuesta que aporta a dicha reestructuración a través de tres componentes, así: Enfoque de Género, Transformación de Conflictos y Gestión territorial.

Estos tres ejes corresponden a los procesos curriculares adelantados en el marco del Modelo de Construcción de Paz, que buscan fortalecer el servicio de policía desde un enfoque focalizado, diferenciado y articulado.

2. Proceso de construcción de la propuesta

Dentro de las acciones implementadas en el proyecto de Transformación de Conflictos Sociales y Paz Territorial, desarrollado por la Policía Nacional de Colombia –DISEC y UNIPEP, Alianza para la Paz, Interpeace y CINEP, bajo la financiación de la embajada del Reino Unido; se han desarrollado diferentes mesas participativas durante los meses de septiembre y octubre de 2018, que contaron con la participación de la totalidad de direcciones y oficinas asesoras, con el fin de propiciar insumos para la construcción de una propuesta curricular que permitiera construir un diplomado de transformación de conflictos para un equipo específico de funcionarios policiales y facilitadores que desarrollarían acciones en cinco municipios del país.

Dicho diplomado fue desarrollado durante el mes de octubre de 2018, abriendo la posibilidad de generar contenidos que se trasversalizaran en los diferentes espacios de formación institucional; ante ello, durante el mes de noviembre se desarrolla una mesa participativa entre la UNIPEP, APAZ con el proyecto de Transformación de Conflictos Sociales y Paz Territorial y la DINA E, en donde se plantea la necesidad de acompañar el proceso adelantado por dicha dirección con el fin de aportar insumos que permitieran desarrollar los diferentes componentes del Modelo de Construcción

de Paz en las diferentes actualizaciones curriculares a realizar, en especial desde los espacios ya consolidados curricularmente con los proyectos de Enfoque de Género en el Servicio de Policía, Transformación de Conflictos Sociales y Paz Territorial.

Es así que la UNIPEP, acompañada por Alianza Para la Paz y la Organización Internacional para las Migraciones, se vinculó con las jornadas de trabajo realizadas por la DINAE a fin de realizar esta reestructuración curricular. De este modo, fue posible identificar aquellos aspectos en los cuales era necesario replantear los currículos existentes, al menos desde cuatro elementos puntuales:

- Formación pertinente para el nivel Ejecutivo y Directivo que responda a las competencias laborales relacionadas con el mando en Estaciones y Unidades de Policía.
- No repetición de contenidos en diferentes materias y programas de formación técnicos y tecnológicos, especializaciones, cursos de ascenso y maestrías.
- Gradualidad de contenidos e integración progresiva de los mismos, según nivel de profundización que demanda la competencia laboral de cada cargo.
- Necesidad de adelantar el proceso de incorporación de algunos de los componentes del Modelo de Paz (Género, Transformación de conflictos, Gestión territorial) a los diferentes programas de formación, de cara a la realidad nacional y su pertinente lectura e interpretación por parte de los niveles Ejecutivo y Directivo.

Luego de esta identificación y con la participación en estas jornadas de trabajo, fue posible empezar a hacer aportes en relación no solamente con los contenidos puntuales de cada una de las asignaturas, sino, con temas relacionados con Derechos Humanos, Enfoque diferencial, Género, Ciudadanía, Transformación de conflictos y Construcción de Paz. De lado de las habilidades, los aportes se realizaron en la dirección de incluir temas como Inteligencia Emocional o Gestión de las Emociones y Autoconocimiento, con un énfasis particular en el desarrollo de la Empatía como habilidad que se nutre de procesos de escucha activa y que contribuye sustancialmente a las competencias policiales, en los ámbitos de la prevención y la atención.

De forma complementaria en relación a la gestión territorial, el énfasis de los aportes se centraron en

abordar aspectos no solo de la seguridad ciudadana y su gestión en la prevención de los delitos, sino también incluir como pilar importante, la gestión de la convivencia como aspecto crucial en el rol del administrador policial, que permita desde herramientas sustentadas en las teorías de cambio de la prevención, una pertinencia de acciones orientadas tanto a la seguridad, como al mejoramiento de relaciones comunidad – policía, cualificando de esta manera, las formas de abordar los riesgos y situaciones presentadas en las comunidades de incidencia del administrador policial.

En lo sucesivo los aportes se concentraron en procurar la apertura de espacios académicos o asignaturas para tratar los temas arriba referidos; de este modo la propuesta de emplear espacios académicos como Sociología y Antropología del Servicio tanto en el programa de Técnico Profesional en Servicio de Policía como en el de Administrador Policial para ello, fue aprobada. De ahí que en este documento se encuentren posteriormente desarrollados los aportes realizados a la estructuración de los microcurrículos de estas dos asignaturas. En esta misma dirección, también fue posible la creación de la Electiva de tres créditos Construcción de Paz, Convivencia y Seguridad que también se encuentra desarrollada abajo.

3. Pertinencia de la Transformación de Conflictos en la Reestructuración curricular

Colombia es un país diverso cultural, social y geográficamente, esa diversidad constituye también la principal fuente de capital social que nutre la resiliencia de su población; sin embargo, el país atraviesa por una, también diversa, gama de conflictos sociales, algunos de larga duración y otros emergentes debido a los cambios recientes en el contexto político. Los conflictos sociales entonces son también expresiones de una sociedad diversa y ameritan, consecuentemente, un tratamiento contextualizado a las necesidades específicas de cada contexto.

El conflicto social, diferente en naturaleza y expresiones del conflicto individual o la delincuencia, adopta expresiones colectivas que ponen en tensión la relación entre instituciones públicas y ciudadanía. En primer lugar, grupos de personas que por diversas razones expresan su descontento en el ámbito público requieren una respuesta por parte del Estado a una determina-

da demanda; en segundo lugar, ciudadanos que ven amenazados sus derechos por la expresión colectiva y pública de los primeros; y en el medio, instituciones públicas diversas que o son sujeto de demandas sociales o bien, les corresponde por mandato garantizar los derechos de la ciudadanía en general.

El conflicto, en su expresión más general, es el resultado de una diferencia básica de intereses, percepciones, creencias, historia, cultura, etc. Desde la perspectiva de construcción de paz, el conflicto es inevitable en la sociedad y es positivo en cuanto representa el dinamismo y el cambio, sin embargo, ese resultado depende de la forma en que éste sea manejado.

Desde esa perspectiva, de las instituciones públicas, la Policía es una de las claves en el rumbo que los conflictos sociales tomen y las consecuencias que esto tenga para la sociedad. Por esa razón, considerada como una institución de construcción de paz, con una misionalidad constitucional de mantener la convivencia, la Policía cuenta con potestades para tratar las conflictividades, desde individuales hasta sociales, que tienen un efecto directo en la sociedad. Esto incluye desde el uso legítimo de la fuerza hasta la generación de confianza con la ciudadanía para prevenir y desescalar la violencia.

Los contenidos descritos hacen parte de un proyecto derivado del Modelo de Construcción de Paz que se concentra en la transformación de conflictos sociales y la paz territorial en cinco municipios del país que es implementado por la Policía Nacional y Alianza para la Paz/Interpeace con el apoyo financiero de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Los mismos son propuestos desde el desarrollo de un diplomado que fue orientado a generar capacidades para transformar conflictos de forma no violenta utilizando herramientas participativas que buscan, a través de la generación de confianza, prevenir la violencia emanada de los conflictos sociales. Es de esta forma que los contenidos tienen una orientación práctica y se desarrolla desde una perspectiva territorial para que la Policía Nacional, desde su ámbito institucional, tenga la capacidad de reducir el escalamiento de violencia y con ello garantizar los derechos ciudadanos y promover la convivencia pacífica. Adicionalmente, se busca que la institución pueda articular el trabajo con todos los actores inmersos y lograr acercamientos sociales de diálogo.

Es así que la inclusión de contenidos que permitan identificar los conflictos sociales y su potencial de derivar en violencia, permitirán identificar oportunidades para, desde la confianza y el diálogo, prevenir su escalamien-

to, contribuyendo a la reducción de respuestas violentas a las conflictividades, contribuyendo a la cohesión social, apropiación territorial y desarrollo de acciones en el marco de la construcción de paz.

3.1. Antecedentes para el desarrollo de la propuesta.

La propuesta desarrollada parte del desarrollo del diplomado titulado “Transformación de Conflictos Sociales y Paz Territorial” el cual buscaba especializar grupos de policías y facilitadores territoriales en herramientas de transformación de conflictos y teorías sobre conflicto social, desde la orientación práctica sobre la base de sólidos conocimientos teóricos y conceptuales.

Dicho proceso formativo propicio la identificación de buenas prácticas en materia de transformación no violenta de conflictos sociales desde la Policía Nacional que permitan mejorar los procesos formativos especializados en la materia, así como la capacidad institucional para transformar conflictos de forma no violenta. Es así que desde la propuesta desarrolla sesiones presenciales y ejercicio en campo. Las sesiones presenciales combinan el aprendizaje a través del debate de conceptos y teorías con ejercicios prácticos grupales, es así que los contenidos se desarrollan a través de clases magistrales, talleres, dinámicas de trabajo en grupo, debates y análisis de casos a partir de procesos de diagnóstico previos. Durante la etapa presencial se abordaron los siguientes ejes temáticos: construcción de paz, sensibilidad al conflicto, transformación no violenta de conflictos, normativa específica y conflicto social, acciones de transformación de conflictos sociales, manejo de la protesta, disposiciones comportamentales, construcción de paz y Policía.

Por su parte el trabajo de campo se llevó a cabo en los municipios seleccionados por el proyecto Transformación de Conflictos y Paz Territorial y con una duración de tres semanas, en las cuales los asistentes del diplomado, contarán con el apoyo técnico de facilitadores para el desarrollo de procesos de mediación, diálogo y conciliación que permitan reducir el riesgo de escalamiento de la violencia emanada de los conflictos sociales, en donde los estudiante aplicaron los conocimientos adquiridos durante la etapa presencial del diplomado.

De este desarrollo parten los aportes y sugerencias que buscan contribuir al desarrollo del proceso de reestructuración curricular tanto a los componentes de fundamentación y disciplinar desde ocho líneas estratégicas de formación, que respondan no solo al mandato institucional, sino que también a la misionalidad

constitucional, brindando herramientas que fortalezcan el servicio de policía tanto estratégico como práctico.

3.2. Líneas estratégicas de formación que contribuyen a la propuesta.

A partir del proceso de identificación desarrollado con las diferentes direcciones y oficinas asesoras de la Policía Nacional y miembros de organizaciones civiles, se realizó la identificación de temáticas que contribuirán al fortalecimiento curricular. Dichos insumos fueron clasificados y orientados desde el paradigma de construcción de paz y articulados con los objetivos del Modelo de Construcción de Paz de la Policía Nacional, permitiendo identificar ocho aspectos estratégicos de formación, descritos a continuación y que buscan ser desarrollados en las diferentes áreas temáticas de los programas de formación.

3.2.1. Construcción de paz como paradigma para la transformación de conflictos sociales.

Desarrolla temáticas en relación al desarrollo del paradigma de construcción de paz y si aporte a los procesos de transformación de conflictos sociales, así como las diferentes perspectivas del conflictos, abordando la propuesta del ciclo de transformación de conflictividades propuesto dentro del ejercicio de construcción del proyecto de “Transformación de Conflictos Sociales y Paz Territorial. De igual forma desarrolla temáticas específicas frente a protesta social como ejercicio de derecho constitucional, sus diferentes interpretaciones y tipos frente a las conflictividades sociales.

Por ultimo pretende resaltar la relación entre construcción de paz y Estado, así como el rol de corresponsabilidad de las diferentes instituciones públicas para prevención del escalamiento de los conflictos de carácter social.

3.2.2. Sensibilidad al Conflicto

Este espacio busca brindar herramientas a los estudiantes para comprender las características de las conflictividades desde los contextos particulares en que se desarrollan, por lo que sensibiliza entorno al impacto de las acciones y decisiones que se generan ante las intervención territorial, las cuales pueden contribuir a la transformación no violenta de las conflictividades fortaleciendo la confianza entre actores, o generar aumento de las tensiones existentes y ampliar las brechas existentes, por lo que se debe fortalecer las reflexiones sistemáticas de abordaje.

Para ello contempla la importancia de brindar la apropiación de herramientas sociales para la construcción de diagnósticos participativos e identificación de actores para la consolidación de análisis sistémicos y diferenciales ante las conflictividades

3.2.3. Herramientas para la transformación de conflictos.

El desarrollo de esta línea pretende dar contenidos prácticos que faciliten las acciones del servicio en territorio, por ello en primer lugar clarifica las diferencias conceptuales entorno a resolver, prevenir y transformar un conflicto, lo que permite a los estudiantes establecer desde la misionalidad institucional, un adecuado abordaje desde los planteamientos del Modelo de Construcción de Paz. Posteriormente fortalece desde un punto de vista más practico los aspectos contenidos en la primera línea estratégica en relación a las expresiones de las conflictividades, potencializando cuales son las acciones de transformación ante expresiones violentas de los conflictos y brindando herramientas para la facilitación a través de la mediación, negociación y dialogo, haciendo especial énfasis en la consolidación del dialogo social.

3.2.4. Normatividad específica y conflictividad social

Este espacio académico no se establece desde una perspectiva de conocimiento de la norma, sino que busca trascender para la construcción de análisis que se alinean al servicio de policía, permitiendo reconocer las tensiones entre norma y conflicto social desde un marco de derechos, reflexionando sobre las implicaciones éticas de mediar conflictos en el país. Trasversalmente desarrolla la normatividad relacionada con el ejercicio del derecho fundamental contenido en el artículo 37 de la constitución, referente a la libertad de reunirse y manifestarse pública y pacíficamente, así como entorno a la protesta social y la movilización social en Colombia.

3.2.5. Acciones de Transformación de Conflictos

Durante esta línea se fortalecen las herramientas que fueron conocidas durante la tercera línea de formación, en él se desarrollan ejercicios concretos sobre los conflictos que se desarrollan en el contexto del país y que permean el servicio de policía para la identificación de mecanismos existentes o promoción de nuevos espacios de incidencia. Durante este espacio se fortalecen tanto los mecanismos alternativos de transformación de conflictos desde una perspectiva diferencial, abordando temáticas relacionadas a guardias indígenas, guardias cimarronas y organiza-

ciones sociales; como también, las técnicas de diálogo, mediación, negociación y la promoción de acuerdos y pactos dentro de la misionalidad institucional.

3.2.6. Técnicas de manejo de crisis

La atención a las conflictividades no solo conlleva al reconocimiento de herramientas estratégicas de intervención, sino que deben ir de la mano de los procesos interiores de atención por parte de los funcionarios de policía, en tanto que la comprensión de conflictos y actores conlleva a situaciones de confrontación que posibilita reacciones no adecuadas para el manejo de las mismas. Es así que durante esta línea se plantea el fortalecimiento de la comunicación no violenta y escucha activa, se establecen los factores detonantes para generación de episodios de violencia en el marco de la protesta social y la adecuada forma de ser atendidos en el marco de del enfoque de derechos; se buscan brindar técnicas de autocontrol tanto previas a la intervención, como durante a la intervención de motivos, y posterior en los procesos de evaluación y retroalimentación.

Este lineamiento se desarrolla desde el manejo de lecciones aprendidas desde el manejo de protesta en el marco institucional, brindando finalmente insumos para el adecuado manejo de la protesta en atención a cada momento del ciclo de transformación de conflictos sociales.

3.2.7. Disposiciones comportamentales

De forma complementaria a las técnicas de manejo de crisis, se busca a través de ejercicios prácticos la transformación del ser para cambiar el hacer, en el entendido que el reconocimiento de los comportamientos y conductas son punto central en el análisis de las conflictividades. De esta forma, se plantea analizar los elementos comportamentales de la paz como construcción colectiva desde la conducta humana y la introducir del concepto de economía comportamental que permitan profundizar en soluciones democráticas de los dilemas sociales.

3.2.8. Construcción de paz y servicio de policía.

La última línea estratégica busca integrar los conceptos y herramientas interiorizados en los anteriores campos de formación haciendo especial énfasis en aspectos del servicio de policía desde el análisis del conflicto social y política, así como se fortalece temáticas frente al establecimiento del diálogo social entre Policía y guardias

indígenas y cimarronas, se aborda las estrategias para la transformación no violenta de conflictos y el uso de la fuerza y se establece el Modelo de Transformación de Conflictos Sociales y Paz Territorial que es el resultado de un proceso de construcción participativo entre las diferentes direcciones y oficinas asesoras, entidades gubernamentales, organizaciones civiles y el pilotaje en cinco municipios del país.

4. Pertinencia del Enfoque de Género en la Reestructuración curricular

El Ministerio de Educación reporta en su estudio Enfoque e identidades de género. Lineamientos de Política de Política de Educación Superior Inclusiva que para el año 2016 la participación de las mujeres en la matrícula de Educación Superior, además de representar un 53% del total, conservó esta tendencia. Las cifras muestran también que el aumento progresivo de la participación de las mujeres en la matrícula de educación superior no sólo pasó de 23% en 1965 a 36% en 1975 y a 49% en 1985 (Valdés y Gomáriz, 1993); sino que para 1990, las mujeres eran más de la mitad de la población universitaria del país. Lo cual, a primera vista representa un panorama alentador en términos de inclusión social de las mujeres en el sistema educativo nacional. Sin embargo, lo problemático de estos indicadores de inclusión es que, aunque muestran cómo las mujeres ocupan una relativa mayoría en la tasa de matrícula, cómo superan cuantitativamente a los hombres en la matrícula universitaria y han ido diversificando sus estudios; no muestran que su acceso a las distintas disciplinas y profesiones no es aún equitativo (Arango y Quintero, 2013), así como el hecho de que estos indicadores no reflejen las subsecuentes desigualdades entre hombres y mujeres en el sistema laboral.

A pesar de los cambios y avances en favor de las mujeres en los indicadores sociales, la balanza sigue siendo desigual, inequitativa y discriminatoria en Colombia (Quintero y Peña, 2011). Si bien el número de graduados de la educación superior entre 2001 y 2015 tiene un porcentaje de concentración mayor en las mujeres (54,8%) en comparación con los hombres (45,2%), esto se presenta principalmente en las formaciones de tipo universitaria y de posgrados (especialización). No obstante, en la formación de tipo técnica profesional se presenta un mayor número de graduados hombres (60,9%), así como para los niveles de maestría (52,6%) y doctorado (62,2%). (MEN, 2016).

“Así mismo, las desigualdades de género se plasman de una forma más evidente cuando se hace un análisis en relación con el mercado de trabajo para el cual se supone prepara la educación superior. Dicha distribución en las áreas del conocimiento y carreras puede explicar parcialmente la persistencia de una brecha salarial entre mujeres y hombres con estudios superiores. Por lo que analizar la educación como un eje de la inequidad social y sus consecuencias en otros campos - como el laboral-, permiten comprender mejor dichas desigualdades.

Las estadísticas más recientes indican que a igual nivel educativo, menor es la remuneración recibida por las mujeres; esto es constante en todos los tipos de formación, desde la educación técnica profesional hasta el doctorado. Los datos del Observatorio Laboral para la Educación muestran que en general (teniendo en cuenta todos los niveles de formación), las recién graduadas que trabajan como dependientes en 2015 ganan \$1.837.840, es decir 16,3% menos que los hombres que también se graduaron en 2015 y ganan \$2.137.441 en promedio. Además, la brecha salarial es mayor en los niveles de educación más altos: maestría y doctorado (MEN, 2016). Así pues, en promedio un recién graduado de doctorado recibe un salario de entrada que es 10,8% mayor que el recibido por una recién graduada; lo propio ocurre para el nivel de maestría en donde el diferencial salarial es del 21,9% en favor de los hombres. La brecha salarial entre hombres y mujeres es del 22% para el nivel tecnológico y 14,8% para el nivel universitario. Esto quiere decir que la mayor formación de las mujeres no garantiza necesariamente una mayor igualdad salarial frente a los hombres con el mismo nivel educativo. Es más, el salario de una mujer recién graduada de maestría supera apenas en un 4,2% el salario de un hombre recién graduado de especialización”. (MEN, 2016).

La pertinencia de integrar el Enfoque de Género en los currículos de Administrador Policial y Técnico en Servicio de Policía, se explica por las diferencias históricas que han existido y siguen existiendo en el acceso, permanencia y ubicación laboral con remuneración económica acorde al nivel de escolaridad y experiencia, entre hombres y mujeres en nuestro país. Aunque ha existido un progresivo aumento en el nivel de matrícula de las mujeres en el país; las diferencias en la remuneración económica posterior a los egresos de educación tanto básica como superior; se han expresado socialmente en el pago de salarios diferenciales para mismos desempeños profesionales, por un lado, y, por

otro lado, en el rezago profesional que sufre la mayoría de las mujeres en sus entornos laborales a causa de condiciones, por ejemplo, como la maternidad.

4.1. Diversidad Sexual en Educación Superior.

Si un elemento básico para comprender la pertinencia de integrar el Enfoque de Género en los currículos de la DINA de la Policía Nacional es el relacionado con analizar la educación como un eje de la inequidad social y sus consecuencias en otros campos - como el laboral-, para comprender mejor las desigualdades entre hombres y mujeres. Un segundo elemento es el relacionado, justamente, con las desigualdades que se producen a causa de la discriminación de género, cuya característica fundamental es que no sólo contempla asuntos referentes a las desigualdades entre hombres y mujeres, sino que abarca la expresión de identidades de género y sexualidades diversas y de qué manera las personas que expresan dichas identidades y/o dichas sexualidades, sufren de diferentes tipos de discriminación por el hecho de ser tales.

“En Colombia, este tema ha sido poco estudiado y desarrollado por instituciones de investigación y del Estado, lo que impide tener datos continuos y sistemáticos sobre las desigualdades y discriminaciones que pueden afectar a las personas con identidades sexuales no normativas en el sistema educativo, en general, y el sistema de educación superior, en particular. Sin embargo, contamos con los resultados de una encuesta hecha en 2007 a 1275 personas en el marco de la Marcha de la ciudadanía LGBTI en Bogotá. De las personas encuestadas, 1139 (el 89%) declararon pertenecer al universo LGBTI por su identidad sexual auto-declarada (Brigeiro, Castillo y Murad, 2009), el 42% reportó tener un nivel educativo universitario (completo o incompleto), un 10% afirmó tener estudios técnicos y un 38% declaró tener estudios de bachillerato (Brigeiro, Castillo y Murad, 2009: 38, tabla 4).

De los resultados de esta caracterización sociodemográfica por identidad sexual se deduce que el grupo de identidad sexual con mayor índice de precariedad es el de las personas “trans”¹⁵. Se trata del grupo que presenta la más alta proporción de personas no afiliadas a la seguridad social, la más alta afiliación al régimen subsidiado y la más baja afiliación al régimen contributivo (Brigeiro, Castillo y Murad, 2009: 39-41). En ese sentido, este grupo es el más excluido del sistema de educación. En comparación con los demás grupos, son quienes tienen una mayor proporción de estudios

secundarios incompletos (36,3%) y la proporción más baja de educación superior completa (16,8%). Estas cifras contrastan a todas luces con la proporción de personas que se declararon heterosexuales, dentro de las cuales, el 40,4% tiene educación superior completa (Brigeiro, Castillo y Murad, 2009: 40).

Las personas trans son especialmente vulnerables a la discriminación y la agresión. Entre las personas trans consultadas en Bogotá, el 83,2 % afirma haber sufrido discriminación y el 77,9 % relata algún tipo de agresión, superando en ambos casos la proporción para el total de la muestra. Estos datos confirman la preocupante situación de desprotección y vulnerabilidad en que se encuentran las personas trans (Brigeiro, Castillo y Murad, 2009: 98). Los datos sobre la experiencia de la discriminación son muy importantes en relación con la educación superior y sus instituciones. Según estos resultados, la discriminación citada con más frecuencia fue la realizada por profesores(as) y/o colegas de escuela, colegio o universidad, en una proporción equivalente a prácticamente la mitad de los entrevistados que mencionaron alguna experiencia de discriminación (49,8 %) (Brigeiro, Castillo y Murad, 2009: 100).

La experiencia de discriminación de la población LGBTI en contextos educativos es invariablemente alta, cualquiera que sea el nivel de escolaridad de las personas. Se nota, sin embargo, que es citada con más frecuencia por los más jóvenes. La mención a este tipo de discriminación alcanza el 60% entre las personas de 14 a 19 años de edad. Conforme aumenta la edad, las frecuencias se mantienen altas, pero decrecen progresivamente: de 20 y 29 años, la frecuencia es de 54%; de 30 a 39 años, cae a 39%; hasta llegar a 37% entre los de 40 años o más (Brigeiro, Castillo y Murad, 2009: 101)

Una tendencia similar se encuentra en otro estudio por medio del cual se definió la línea base para la política LGBTI en Bogotá (Esguerra et al, 2011). Allí se encontró que el 66% de las personas encuestadas dijeron haber sido discriminadas, reportando las personas trans el mayor porcentaje de discriminación con el 83%. Por otro lado, el 12% de personas de los sectores LGBTI no asiste a establecimientos educativos debido a su orientación sexual o identidad de género y del 30% que expresa haber sido agredidas física y/o psicológicamente dentro del sistema educativo, el 66% afirma que es debido a su orientación sexual o a su identidad de género (Esguerra et al, 2011: 23). En este mismo trabajo se encontró que “la homofobia, la lesbofobia, la bifobia y la transfobia han permeado las estructuras

de las instituciones educativas de muchas maneras y se ha valido de prácticas como la presión por parte de directivas escolares para lograr traslados de docentes y estudiantes por discriminación en razón de su orientación sexual o identidad de género, o por el desarrollo de trabajos, por parte de docentes, tendientes al reconocimiento de los derechos de personas LGBTI” (Esguerra et al, 2011)” (MEN,2016).

4.2. Marco Normativo Nacional

Un aspecto final de la pertinencia de integrar el Enfoque de Género en el currículo de la Policía tiene que ver justamente con la superación de dichas inequidades y las medidas que los Estados y los gobiernos nacionales y locales adoptan para superarlas. Existen diferentes acuerdos nacionales e internacionales para atender a las situaciones arriba presentadas como generadoras de desigualdad y que, en el caso de nuestro país, son fundamentales para la superación del Conflicto y la Construcción de Paz.

“En Colombia se han adelantado numerosos esfuerzos por desarrollar políticas públicas específicas para las mujeres desde 1984 cuando se publica la Política para la Mujer Rural mediante el CONPES 2109. En las tres últimas décadas se elaboraron varias políticas para las mujeres – Política Integral para la Mujer 1992; Política de Participación y Equidad de la Mujer 1994; Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 1999; Política Mujeres Constructoras de Paz 2003 (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012: 10). En marzo de 2013, se expide el CONPES SOCIAL 161: Equidad de género para las mujeres que se fundamenta en los Lineamientos de la política nacional de equidad de género para las mujeres, elaborados por la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de las Mujeres. Este documento presenta la Política Pública Nacional de Equidad de Género y precisa el plan de acción indicativo para el periodo 2013-2016.

Contiene seis ejes temáticos: Construcción de paz y transformación cultural; Autonomía económica y acceso a activos; Participación en los escenarios de poder y de toma de decisiones; Salud y derechos sexuales y reproductivos; Enfoque de género en la educación; Plan integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias. Actualmente en revisión para proyectar una actualización

El eje temático Enfoque de género en la educación revela algunos datos sobre desigualdades de género en la educación superior relativos a la división sexual del

trabajo en las carreras, el menor acceso de las mujeres a niveles de maestría y doctorado en comparación con los hombres, la menor participación de las mujeres como líderes de grupos de investigación, su baja presencia entre el profesorado universitario y la escasa sensibilización del personal docente a la equidad de género. Cabe resaltar el Acuerdo 035 de 2012 del Consejo Superior Universitario de la Universidad Nacional de Colombia que constituye el primer ejemplo de “política 16 ENFOQUE E IDENTIDADES DE GÉNERO PARA LOS LINEAMIENTOS POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR INCLUSIVA institucional de equidad de género y de igualdad de oportunidades para mujeres y hombres” en una Institución de Educación Superior en Colombia. Dicho acuerdo se apoya en la existencia de un marco normativo amplio en el país en torno a la igualdad y la equidad de género: en primer lugar, la Constitución Política de Colombia, que en su artículo 13, consagra que el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de los grupos discriminados y marginados; y en su artículo 30, garantiza la adecuada y efectiva participación de las mujeres en los niveles decisorios de la administración pública. En segundo lugar, una variedad de leyes específicas como la Ley 581 de 2000 que crea los mecanismos para que las autoridades otorguen a las mujeres la adecuada y efectiva participación a que tienen derecho en todos los niveles de las ramas y demás órganos del poder público y para que promuevan su participación en las instancias de decisión de la sociedad civil; la Ley 823 de 2003 establece el marco institucional para garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades de las mujeres en el ámbito público y en el privado, y ordena incorporar estas políticas en todas las acciones e instancias del Estado; la Ley 1257 de 2008 dicta normas de sensibilización, prevención y sanción en relación con las formas de discriminación contra las mujeres.” (MEN, 2016).

4.3. Marco Normativo Internacional

Tomando lo señalado por el Comité DESC -Derechos Económicos, Sociales y Culturales-, ONU 1999, el derecho a la educación tiene la particularidad de ser: “... un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos”, afirmación que nos lleva a señalar la importancia que tiene la educación para las personas, pues ésta debe contribuir a hacer efectivos los otros derechos humanos, tal como el derecho a la no discriminación (CLADEM, 2011). En este mismo orden, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1966) en su artículo 3 insta a los Estados a asegurar el reconocimiento en igualdad de condiciones señalando

que corresponde a “... los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales...” (Artículo 3). Así mismo, en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer –CEDAW (1979), establece en su artículo 10 que “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación (...) esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica, profesional y técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional”.

Así mismo, hace énfasis en “Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.” (Artículo 5 – CEDAW, 1979). Colombia ratificó la convención de la Cedaw en 1982 y depositó ante Naciones Unidas dicha ratificación en 2007. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales retomó este llamado hecho por la CEDAW y afirma que: “los Estados Partes tienen la obligación de suprimir los estereotipos sexuales y de otro tipo que impiden acceder a la instrucción a las niñas, las mujeres y otros grupos desfavorecidos”. (Comité DESC, 1999).

En todos los marcos internacionales de Derechos Humanos y derechos de las mujeres, se afirma que la educación debe ser laica, garante de la libertad de conciencia y de una convivencia democrática. Retomando la afirmación hecha en CLADEM (2011) “la educación puede ser un espacio promotor de la equidad entre los géneros, de las personas con distintas opciones sexuales, identidades genéricas, étnicas y culturales, y es un escenario estratégico para la transformación cultural, donde se valoren y reconozcan las diversidades como forma de asegurar la justicia y permite un ejercicio ciudadano democrático.” (MEN, 2016).

4.4. Marco Normativo Personas LGBT

El documento producido por la Alcaldía de Bogotá en 2008 llamado Lineamientos generales de la política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas – LGBTI- y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el distrito capital, se constituye en el referente

más completo a nivel nacional para pensar políticas inclusivas y respetuosas de la Diversidad. Sus lineamientos no sólo sirvieron de referente en otras ciudades, sino que constituyen una fuente importante para definir el marco legal sobre el cual apoyar recomendaciones para incorporar los Enfoques de género y de Diversidad Sexual en una política de Educación Superior inclusiva.

“Allí se identifican algunos instrumentos internacionales como la Ley 74 de 1968 (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales); la Ley 16 de 1972 (Convención Interamericana sobre Derechos Humanos –Pacto de San José-); la Ley 319 de 1996 (Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos –Protocolo de San Salvador-); la Ley 70 de 1986 (Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes); la Ley 51 de 1981 (Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer) y la Ley 248 de 1995 (Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer –Convención de Belem do Pará).

Los Principios de Yogyakarta (2006): Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, y otras recomendaciones de relatores de derechos humanos y el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (2013) establecen algunas orientaciones para la aplicación de las normas de derecho internacional en relación con la orientación sexual y la identidad de género. En varios documentos nacionales se destaca que la Carta Andina para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos, “es explícita en señalar la obligación de los Estados de proteger a las personas de la discriminación que pueda resultar de su orientación u opción sexual y demanda de los Estados el desarrollo de legislaciones al respecto” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2008 : 43).

Cabe destacar el artículo 11 de dicha carta andina que se refiere directamente al “fortalecimiento de los planes educativos y programas en derechos humanos, para promover una cultura social sustentada en la tolerancia, el respeto a las diferencias y la no discriminación” y la parte IX, literal F que en su artículo 53, compromete a los Estados a combatir “toda forma de discriminación a individuos por motivos de su orientación u opción sexuales y, para ello, prestarán especial atención a la prevención de la violencia y discriminación contra las personas con diversa orientación u opción sexual y la garantía de recursos legales para una efectiva

reparación por los daños y perjuicios derivados de tales delitos” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2008: 43). El documento destaca así mismo la Resolución sobre Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género (AG/RES-2435, XXXVIII-O/08), adoptada en 2008 por la Asamblea general de la OEA.” (MEN, 2016).

5. Pertinencia de la Gestión Territorial en la Reestructuración curricular

La gestión territorial en el marco del servicio de policía permite el desarrollo de acciones articuladas a las necesidades de los territorios, buscando desde la formación de competencias del administrador policial, la creación de mecanismos orientados a la convivencia y seguridad ciudadana, con capacidad de leer el contexto y movilizar elementos en sus localidades para coordinar las acciones con diferentes actores, intervenir en conjunto con las comunidades en el abordaje de problemáticas desde sus factores de riesgo y sus factores de protección, en procura de transformarlos y aplicar herramientas teóricas y prácticas que permitan la orientación de los Planes Integrales de Convivencia y Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional desde un enfoque preventivo, complementando con diversas teorías de cambio, los medios y recursos que pueden utilizarse para gestionar la convivencia, con otros procesos de gestión territorial.

En este sentido, la pertinencia en la transformación curricular de esta asignatura guarda la intención de complementar la gestión de la convivencia y seguridad ciudadana como práctica cotidiana del administrador policial, permitiendo la identificación acertada de situaciones posibles a gestionar y acordes a la misionalidad de la Policía Nacional, la construcción de redes intersectoriales y estrategias conjuntas de solución, así como también, la apropiación de los elementos que implican la gestión y seguimiento de las iniciativas locales diseñadas.

Con lo anterior, la asignatura desde su transformación, persigue la formación en conceptos básicos de gestión territorial para la convivencia pacífica, la prevención, y el reconocimiento de estrategias metodológicas fundamentadas en las realidades de los contextos para movilizar capacidades en el administrador policial sobre el diseño de acciones preventivas eficaces, sustentadas tanto en la gestión territorial y cultura y pedagogía para la paz, contempladas en el Modelo de Construcción de Paz de la Policía Nacional.

6.1. Aportes al microcurrículo del programa de administrador policial

ESPACIO ACADÉMICO	CONTENIDOS SUGERIDOS
6.1.1 Fundamentación Jurídica	Un servicio de Policía contextualizado: • Historia de los Derechos Humanos • Historia de las diferentes cartas de Derechos Humanos • Antecedentes sociales de los Derechos de los Pueblos • Antecedentes sociales de los Derechos de los Mujeres • Antecedentes sociales de los Derechos de las personas LGBTI • Antecedentes sociales de los Derechos Civiles y Políticos.
6.1.2 Legislaciones Especiales	El servicio de Policía de cara a la Ciudadanía: • Comunidades Étnicas de Colombia: • Pueblos Indígenas • Comunidades Afrodescendientes • Comunidad Raizal • Comunidad Rom o Gitana • Enfoque de Derechos • Enfoque Diferencial • Enfoque de Género • Enfoque Territorial • Enfoque Interseccional • Legislaciones especiales • Convenio 169 de la OIT • Ley 21 de 1991 • Ley 70 de 1993 Sobre comunidades negras • Legislación en Género • Auto 092 de 2008 • Auto 098 de 2013 • Ley 1257 de 2008. Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones. • Medidas de atención y protección de la Ley 1257 • Rol de Policía en las medidas de atención y protección de la Ley 1257 • Ley 1761 de 2015. Rosa Elvira Cely o Ley de Femicidio en Colombia • Ley 1773 de 2016 • Sentencia T-539/94 de la Corte Constitucional • Sentencia T-539/94 de la Corte Constitucional • Rutas de atención de Violencia contra las mujeres de la Policía Nacional • Competencias de la Policía Nacional en materia de atención y prevención de Violencia Basada en Género • Competencias de otras entidades en la atención y prevención de la Violencia Basada en Género • Legislación en materia de protesta social. • Artículo 37 de la Constitución Política de Colombia. • Artículos 20, 38, 56 y 107 de la Constitución Política de Colombia. • Ley 599 del 2000, por el cual se expide el Código Penal, Título XII “Delitos contra la seguridad pública”. • Ley 1801 de 2016 Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia. Complementariamente sentencia C-223 de 2017 de la Corte Constitucional.

	• Ley 142 de 1994 o Ley de Servicios Públicos Domiciliarios. En relación a la sentencia C-473 de 1994 de la Corte Constitucional. • Resolución 1190 de 2018, por el cual se establece el protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la Protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, Manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la Libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación. • Sentencia C-075 de 1997. En el mismo sentido, SentenciaC-473 de 1994, SentenciaC-450 de 1995 de la Corte Constitucional. • Sentencia T-456/92 de la Corte Constitucional. • Sentencia C-742 de 2012 de la Corte Constitucional. • Directiva 008 de 2016 “por medio de la cual se establecen lineamientos generales con respecto a delitos en los que se puede incurrir en el curso de la protesta social”.
6.1.3 Sociología y Antropología de Contextos Sociales Es una de las materias que se sugiere adelantar en el orden de la formación. Se propone para los semestres 1 o 2.	• Masculinidades Hegemónicas • Masculinidades Alternativas o Nuevas Masculinidades • Afectación del patriarcado y el machismo en los hombres • Masculinidades y violencias contra las mujeres • Cuidado y Autocuidado • Qué es género • Sistema sexo/género • Feminismo y género • Estereotipos, prejuicios y discriminación • Relaciones y roles de género: jerarquías, inequidades, ejercicios de poder y división sexual del trabajo • Diversidad • Identidad de género • Orientación Sexual • Expresión de género • Familias diversas • Violencia Basada en Género • Lenguaje y comunicación incluyente • Transformación de imaginarios sobre Género y Masculinidades
6.1.4 Convivencia y Seguridad Ciudadana	• Qué es Seguridad Humana • Seguridad y género • Trabajo en equipo • Servicio a la comunidad y trabajo comunitario • Desarrollo de acciones colectivas comunidad-Policía Nacional • Construcción de Confianza con la comunidad • Construcción de Redes de Transformación Social entre la Policía y la ciudadanía • Gestión del Cambio • Gestión del Cambio Institucional • Policía Nacional como actor de cambio en lo local
6.1.5 Gestión territorial	

6.2 Aportes al microcurrículo del programa de técnico en administrador policial

ESPACIO ACADÉMICO	CONTENIDOS SUGERIDOS
6.2.1 Sociología Aplicada al Servicio de Policía Es una de las materias que se sugiere adelantar en el orden de la formación. Se propone para los semestres 1 o 2.	• Antecedentes sociales de los Derechos de los Pueblos en Colombia y el mundo • Antecedentes sociales de los Derechos de los Mujeres en Colombia y el mundo • Antecedentes sociales de los Derechos de las personas LGBT en Colombia y el mundo • Historia de las diferentes cartas de Derechos Humanos con énfasis en los DESC (Derechos Económicos, Sociales y Culturales) • Nuevas Masculinidades • Masculinidades Hegemónicas • Masculinidades Alternativas o Nuevas Masculinidades • Afectación del patriarcado y el machismo en los hombres • Masculinidades y violencias contra las mujeres • Cuidado y Autocuidado • Qué es género • Sistema sexo/género • Feminismo y género • Estereotipos, prejuicios y discriminación • Relaciones y roles de género: jerarquías, inequidades, ejercicios de poder y división sexual del trabajo • Diversidad • Identidad de género • Orientación Sexual • Expresión de género • Familias diversas • Violencia Basada en Género • Lenguaje y comunicación incluyente • Transformación de imaginarios sobre Género y Masculinidades
6.2.2 Legislaciones Especiales	El servicio de Policía de cara a la Ciudadanía: • Comunidades Étnicas de Colombia: • Pueblos Indígenas • Comunidades Afrodescendientes • Comunidad Raizal • Comunidad Rom o Gitana • Enfoque de Derechos • Enfoque Diferencial • Enfoque de Género • Enfoque Territorial • Enfoque Interseccional • Legislaciones especiales • Convenio 169 de la OIT • Ley 21 de 1991 • Ley 70 de 1993 Sobre comunidades negras • Legislación en Género • Auto 092 de 2008 • Auto 098 de 2013 • Ley 1257 de 2008. Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones. • Medidas de atención y protección de la Ley 1257 • Rol de Policía en las medidas de atención y protección de la Ley 1257 • Ley 1761 de 2015. Rosa Elvira Cely o Ley de Femicidio en Colombia

	• Ley 1773 de 2016 • Sentencia T-539/94 de la Corte Constitucional • Sentencia T-539/94 de la Corte Constitucional • Rutas de atención de Violencia contra las mujeres de la Policía Nacional • Competencias de la Policía Nacional en materia de atención y prevención de Violencia Basada en Género • Competencias de otras entidades en la atención y prevención de la Violencia Basada en Género • Normatividad específica y conflicto social. - Desarrollo normativo en relación con la protesta y movilización social en Colombia • Artículo 37 de la Constitución Política de Colombia. • Artículos 20, 38, 56 y 107 de la Constitución Política de Colombia. • Ley 599 del 2000, por el cual se expide el Código Penal, Título XII “Delitos contra la seguridad pública”. • Ley 1801 de 2016 Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia. Complementariamente sentencia C-223 de 2017 de la Corte Constitucional. • Ley 142 de 1994 o Ley de Servicios Públicos Domiciliarios. En relación a la sentencia C-473 de 1994 de la Corte Constitucional. • Resolución 1190 de 2018, por el cual se establece el protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la Protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, Manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la Libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación. • Sentencia C-075 de 1997. En el mismo sentido, Sentencia C-473 de 1994, Sentencia C-450 de 1995 de la Corte Constitucional. • Sentencia T-456/92 de la Corte Constitucional. • Sentencia C-742 de 2012 de la Corte Constitucional. • Directiva 008 de 2016 “por medio de la cual se establecen lineamientos generales con respecto a delitos en los que se puede incurrir en el curso de la protesta social”. • Tensión entre normas y conflicto social Implicaciones éticas de mediar conflictos en Colombia: entre la norma y la realidad
6.3 Electiva Construcción de Paz y ciudadanía	• Construcción de paz como paradigma para la transformación de conflictos sociales. • Sensibilidad al Conflicto • Herramientas de transformación de conflictos • Acciones de transformación de conflictos. • Técnicas de manejo de crisis. • Disposiciones comportamentales • Construcción de paz y servicio de policía • Qué es Seguridad Humana • Seguridad y género • Trabajo en equipo • Servicio a la comunidad y trabajo comunitario • Desarrollo de acciones colectivas comunidad-Policía Nacional • Construcción de Confianza con la comunidad • Construcción de Redes de Transformación Social entre la Policía y la ciudadanía • Gestión del Cambio • Gestión del Cambio Institucional • Policía Nacional como actor de cambio en lo local
6.4 Gestión territorial	

Bibliografía

MEN Ministerio de Educación Nacional. (2014). Enfoque e identidades de género. Para los Lineamientos de Política de Política de Educación Superior Inclusiva. En línea: https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-357277_recurso_3.pdf

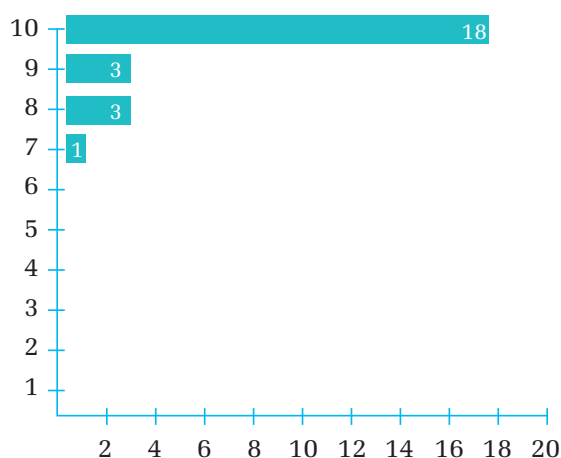
Anexo 6. Análisis del equipo de facilitación

Transformación de conflictos y paz territorial

Instrumento

- **Encuesta sobre el desempeño del equipo de facilitación**
- Preguntas:
 - » En una escala de 1 a 10, en donde 1 es muy malo y 10 es excelente ¿Cómo valora usted el aporte de la persona facilitadora en su municipio?
 - » ¿En qué contribuyó la facilitación de APAZ al trabajo del Equipo de Transformación de Conflictos y Paz Territorial en su municipio?
 - » ¿Cuáles fueron los principales desafíos enfrentados durante el trabajo en conjunto entre la persona de facilitación y el Equipo?
 - » En una escala de 1 a 10, en donde 1 es muy malo y 10 es excelente ¿Cómo valora usted el trabajo de la persona de facilitación en los siguientes aspectos?
 - » ¿Qué sugiere usted para mejorar el trabajo del equipo de facilitación?
 - » ¿Considera usted que el modelo de trabajo que integró en un solo equipo a policías y una persona no uniformada para facilitación ha sido exitoso?
- No requirió datos de la persona ni identificación del municipio en donde labora
- Total de instrumentos respondidos: 25
- Resultados globales sin diferenciación por municipio

**En una escala de 1 a 10, en donde 1 es muy malo y 10 es excelente
¿Cómo valora usted el aporte de la persona facilitadora en su municipio?**



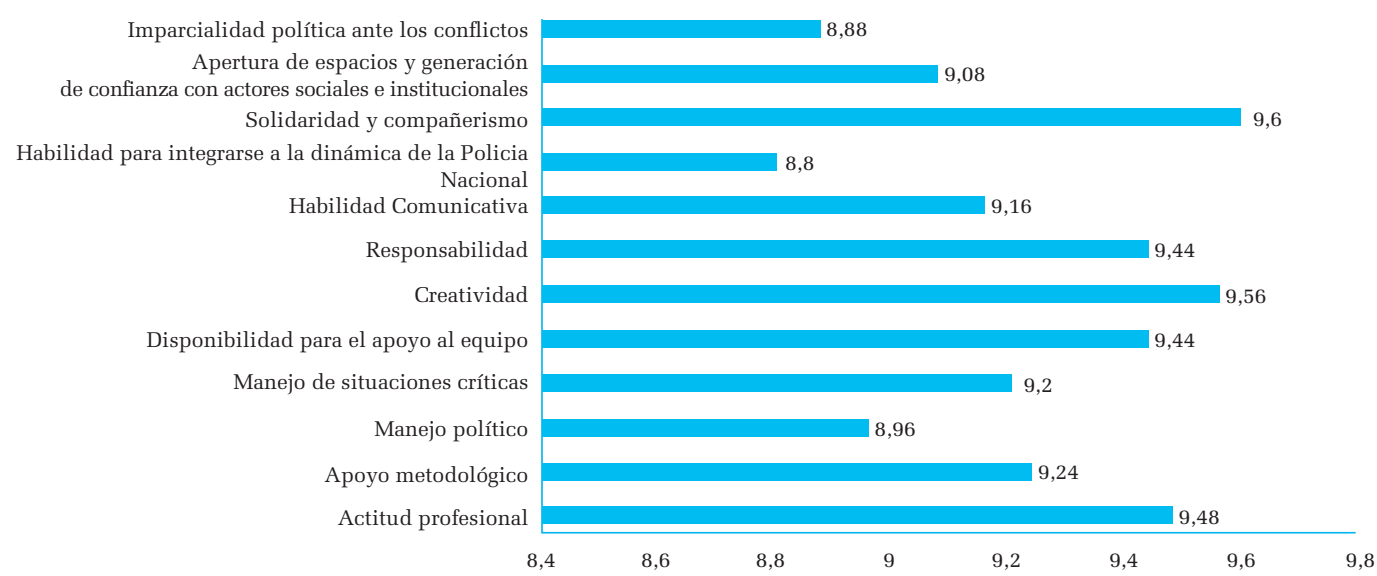
¿En qué contribuyó la facilitación de APAZ al trabajo del Equipo de Transformación de Conflictos y Paz Territorial en su municipio? (Respuestas por repetición de categorías)

Establecimiento de rutas y estrategias para abordar directamente a líderes	2
Conocimiento del territorio, cultura y problemáticas	5
Construcción de confianza con comunidades vulnerables y sin presencia del Estado	8
Generación/articulación de espacios con entidades públicas y privadas en el territorio	6
Apertura de accesos en donde la Policía no era bien vista/no había presencia/confianza	10
Intercambio y mejoramiento del trabajo en equipo	1
Contribuyó a realizar una mediación positiva	1
Compromiso y profesionalismo	1
Dejó capacidades instaladas en la Policía (conceptos, metodologías, lenguaje apropiado, manejo de escenarios de conflicto)	5
Sistematización y elaboración de documentos institucionales/mejoramiento de la narrativa del proceso y sus resultados	2

¿Cuáles fueron los principales desafíos enfrentados durante el trabajo en conjunto entre la persona de facilitación y el Equipo? (Respuestas por repetición de categorías)

Ninguno	3
Adaptación de la persona al régimen institucional	4
Comprensión del funcionamiento de la institución	2
Aprender de sus costumbres y cultura/su lenguaje	2
Comprender su mirada y análisis del contexto	1
Miedo inicial por parte de la facilitadora/estigmas que hay sobre la institución	2
Superar las diferencias de parte y parte al inicio	1
Falta de confianza/ convivencia inicial por diferentes culturas y formas de trabajo	3
Generar confianza entre comunidades/organizaciones y la Policía	2
Que las autoridades municipales le den importancia al tema	1
Desconfianza de las comunidades hacia la Policía	2
Apertura de espacios/ reconocimiento como grupo y como institución	3

En una escala de 1 a 10, en donde 1 es muy malo y 10 es excelente. ¿Cómo valora usted el trabajo de la persona de facilitación en los siguientes aspectos? (Promedio obtenido)



¿Qué sugiere usted para mejorar el trabajo del equipo de facilitación? (Respuestas por repetición de categorías)

Continuar el acompañamiento por parte de una profesional	1
Mas claridad y celeridad en los recursos para actividades	1
Nada, son muy profesionales	8
Que la visibilidad sea la misma para APAZ y la Policía	1
Dedicación completa de los profesionales	1
Participación en todas las fases del proceso	1
Continuar con los objetivos del proyecto	1
Más, personal, recursos logísticos y económicos	2
Dar continuidad, no quedarse solo en el proyecto piloto	2
Utilizar dos facilitadores por territorio	1
Más espacios para el intercambio, aprendizaje, integración	1
Que los facilitadores siempre sean del territorio	1
Atender un poco más las recomendaciones de todo el equipo	1

¿Considera usted que el modelo de trabajo que integró en un solo equipo a policías y una persona no uniformada para facilitación ha sido exitoso?

Si	24
No	1

¿Por qué? (Respuestas por repetición de categorías)

No, porque	
Por las diferencias en criterios para lograr un objetivo / Una persona no uniformada tiene otros fines diferentes a la institución policial	1
Sí, porque	
Facilitó acceso a las comunidades, gremios, asociaciones, colectivos	5
Que el policía llegue con una persona de una ONG da más confianza/acceso/más sensibilidad/tejido social	8
Hizo posible articulación de diferentes visiones/mirada no policial	3
Aportó conocimiento del terreno, conflictos, actores	2
Provocó una transformación interna positiva del equipo de policía/ver más allá de la policía	3
Se logró articulación con entidades externas	1
Por su posición neutral/objetiva/imparcial	2
Facilitó comprensión de la policía en las comunidades	1

Conclusiones

- La mayoría del personal uniformado de los equipos de transformación de conflictos y paz territorial calificaron como excelente el aporte de la facilitación durante el proceso.
- La mayoría del personal uniformado identifica como los principales aportes de la facilitación al proceso lo siguiente:
 - » Apertura de accesos en donde la Policía no era bien vista/no había presencia/confianza.
 - » Construcción de confianza con comunidades vulnerables y sin presencia del Estado.
- La adaptación de la persona en la facilitación al régimen institucional y la falta de confianza/convivencia inicial por diferentes culturas y formas de trabajo fueron los dos principales desafíos identificados por el personal uniformado.
- Los aspectos de la facilitación mejor valorados por el personal uniformado son:
 - » Solidaridad y compañerismo
 - » Creatividad
 - » Actitud profesional
 - » Apoyo metodológico
- Casi la totalidad (excepto una respuesta) de los policías de los equipos considera que el modelo de trabajo integrado de personal uniformado y no uniformado es exitoso.
- Según el personal policial de los equipos, las principales razones de ese éxito son:
 - » Que el policía llegue con una persona de una ONG da más confianza / acceso/más sensibilidad/tejido social.
 - » Facilitó acceso a las comunidades, gremios, asociaciones, colectivos.

Anexo 7. Transformación de conflictos sociales y paz territorial

Estructura metodológica

Diplomado. Transformación de conflictos sociales y paz territorial

Dirigido a los equipos de transformación de conflictos sociales de la policía nacional

Introducción

Colombia es un país diverso cultural, social y geográficamente. Esa diversidad constituye también la principal fuente de capital social que nutre la resiliencia de su población. Sin embargo, el país atraviesa por una, también diversa, gama de conflictos sociales, algunos de larga duración y otros emergentes debido a los cambios recientes en el contexto político. Los conflictos sociales entonces son también expresiones de una sociedad diversa y ameritan, consecuentemente, un tratamiento contextualizado a las necesidades específicas de cada contexto.

El conflicto social, diferente en naturaleza y expresiones del conflicto individual o la delincuencia, adopta expresiones colectivas que ponen en tensión la relación entre instituciones públicas y ciudadanía. Por un lado, grupos de personas que por diversas razones expresan su descontento en el ámbito público requieren una respuesta por parte del Estado a una determinada demanda. Por otro lado, ciudadanos que ven amenazados sus derechos por la expresión colectiva y pública de los primeros. En el medio, instituciones públicas diversas que o son sujeto de demandas sociales o bien, les corresponde por mandato garantizar los derechos de la ciudadanía en general.

El conflicto, en su expresión más general, es el resultado de una diferencia básica de intereses, percepciones, creencias, historia, cultura, etc. Desde la perspectiva de construcción de paz, el conflicto es inevitable en la sociedad y es positivo en cuanto representa el dinamismo y el cambio. Sin embargo, ese resultado depende de la forma en que éste sea manejado.

Desde esa perspectiva, de las instituciones públicas, la Policía es una de las claves en el rumbo que los conflictos sociales tomen y las consecuencias que esto tenga para la sociedad. Por esa razón, considerada como una institución de construcción de paz, la Policía cuenta con potestades para tratar los conflictos, desde individuales hasta sociales, que tienen un efecto directo en la sociedad. Esto incluye desde el uso legítimo de la fuerza hasta la generación de confianza con la ciudadanía para prevenir y desescalar la violencia.

Este diplomado es parte de un proyecto derivado del Modelo de Construcción de Paz que se concentra en la transformación de conflictos sociales y la paz territorial en cinco municipios del país que es implementado por la Policía Nacional y Alianza para la Paz/Interpeace con el apoyo financiero de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte. El diplomado se orienta a generar capacidades para transformar conflictos de forma no violenta utilizando herramientas participativas que buscan, a través de la generación de confianza, prevenir la violencia emanada de los conflictos sociales. El Diplomado tiene una orientación práctica y se desarrolla desde una perspectiva territorial para que la Policía Nacional, desde su ámbito institucional, tenga la capacidad de reducir el escalamiento de violencia y con ello garantizar los derechos ciudadanos y promover la convivencia pacífica. Adicionalmente, se busca que la institución pueda articular el trabajo con todos los actores vivientes en cada uno de los sitios donde se va a implementar el proyecto y lograr acercamientos sociales de diálogo.

El diplomado busca formar los Equipos de Transformación de Conflictos Sociales que harán inmersión social en territorio en los cinco municipios seleccionados para esta prueba piloto, fortaleciendo esencialmente su papel de transformadores sociales. Los equipos identificarán conflictos sociales y su potencial de derivar en violencia, identificarán oportunidades para, desde la confianza y el diálogo, prevenir su escalamiento.

El diplomado cuenta con el apoyo y participación del Cinep, Policía Nacional de Colombia-Unipep, Alianza para la Paz e Interpeace, encargada esta última de su desarrollo y se desarrolla en el marco del convenio vigente entre la Policía Nacional y Alianza para la Paz/Interpeace.

Justificación

Históricamente, en Colombia existen diversos conflictos sociales, nuevos y emergentes, cuyas expresiones violentas atentan contra la vida y los derechos de las personas, además de impactar en la legitimidad de las instituciones públicas y la confianza interpersonal. Si bien los conflictos sociales son inevitables en cualquier sociedad, a la forma en que éstos son atendidos determina el resultado positivo o negativo de los mismos. Esta situación, de por sí ya compleja para las instituciones públicas, se agrava cuando procesos de cambio relativos a conflictos armados y negociaciones de paz no logran dar una respuesta efectiva a la demanda social.

En ese contexto, la institución policial es clave para el destino que un conflicto social tiene. Si bien no

es responsabilidad de la Policía resolver o atender la demanda que origina el conflicto, si es parte de sus funciones velar porque las expresiones del conflicto social no adquieran un carácter violento y se atente contra los derechos de los ciudadanos en general. Esto requiere contar con capacidades que permitan anticipar y atender el conflicto social con el objetivo de reducir el riesgo de escalamiento de la violencia.

Así como Colombia es la unidad territorial de múltiples diversidades culturales, sociales, económicas, geográficas e identitarias, los conflictos sociales también son diversos y dependen en gran medida de las características específicas, historia y cultura de los entornos en donde los conflictos tienen lugar. Esto supone que no existe un tratamiento estándar para los conflictos sociales. Es ahí en donde el enfoque de paz territorial se hace necesario, como una forma de entender y actuar frente al conflicto desde sus especificidades contextuales. Es decir, la transformación no violenta de conflictos depende de adoptar un enfoque territorial de los mismos.

La Policía Nacional de Colombia ha sido pionera en institucionalizar la construcción de paz como una apuesta transformadora frente a los retos que supone superar los obstáculos presentes a la paz estable y duradera. En mayo de 2017, la Policía Nacional presentó el Modelo de Construcción de Paz que define, desde la perspectiva de la Policía y a través de un extenso proceso participativo, la contribución de la institución a la paz. Se definieron los enfoques, componentes necesarios para dotar de contenido la función de la policía en el tratamiento y transformación de los factores coyunturales y estructurales que afectan la convivencia en paz. Este esfuerzo, desarrollado por la UNIPPEP, pasó a formar parte del Modelo de Transformación Institucional, MTI, siendo así el Programa de Construcción de Paz de la Policía Nacional.

El desarrollo del Modelo de Construcción de Paz contó con el apoyo técnico de Alianza para la Paz e Interpeace, ambas organizaciones internacionales de construcción de paz con amplia experiencia en diferentes países del mundo. Así mismo, se contó con el apoyo financiero de países amigos como Suiza, el Reino Unido de los Países Bajos y de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

Uno de los proyectos del Programa de Construcción de Paz de la Policía Nacional está orientado a la formación de capacidades en la Policía para transformar de forma no violenta y desde una perspectiva de paz territorial la violencia que emana de los conflictos sociales

existentes en el país. En el marco de ese proyecto, implementado por la Policía Nacional en conjunto con Alianza para la Paz/Interpeace y con el apoyo financiero de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, se desarrolla este Diplomado, como un piloto que integra la formación académica y aplicación de contenidos en cinco municipios a través de la constitución de equipos gestores de transformación de conflictos y paz territorial. La evidencia que este piloto produzca servirá de base para una evaluación de impacto y para definir una propuesta de diplomado formal sobre la temática dentro de la estructura de formación de la institución.

Estrategia metodológica

Este diplomado es un piloto que forma parte del proyecto Transformación de Conflictos y Paz Territorial. Se espera que de esta experiencia piloto se genere evidencia sobre buenas prácticas en materia de transformación no violenta de conflictos sociales desde la Policía Nacional que permitan mejorar los procesos formativos especializados en la materia, así como la capacidad institucional para transformar conflictos de forma no violenta.

Este diplomado busca especializar grupos de policías y facilitadores territoriales en herramientas de transformación de conflictos y teorías sobre conflicto social. La orientación es práctica sobre la base de sólidos conocimientos teóricos y conceptuales.

El diplomado contará con sesiones presenciales y ejercicio en campo. Las sesiones presenciales se desarrollarán en dos semanas y combinarán el aprendizaje a través del debate de conceptos y teorías con ejercicios prácticos grupales de cada uno de los grupos gestores de cada municipio seleccionado. Los contenidos serán desarrollados a través de clases magistrales, talleres, dinámicas de trabajo en grupo, debates y análisis de casos a partir de un diagnóstico territorial de los cinco municipios previamente elaborado por el CINEP así como otras fuentes incluida la Policía Nacional. Durante la etapa presencial se abordarán los siguientes ejes temáticos: construcción de paz, sensibilidad al conflicto, transformación no violenta de conflictos, normativa específica y conflicto social, acciones de transformación de conflictos sociales, manejo de la protesta, disposiciones comportamentales, construcción de paz y Policía.

El trabajo de campo se llevará a cabo en los municipios seleccionados por el proyecto Transformación de Conflictos y Paz Territorial y tendrá una duración de tres semanas. Durante ese período los grupos de

gestores de transformación de conflictos y paz territorial de la Policía Nacional contarán con el apoyo técnico de facilitadores para el desarrollo de procesos de mediación, diálogo y conciliación que permitan reducir el riesgo de escalamiento de la violencia emanada de los conflictos sociales. Se espera que durante este período el estudiante aplique en la práctica los conocimientos adquiridos durante la etapa presencial del diplomado.

Modalidad

El Diplomado se desarrollará de manera presencial (dos semanas) y trabajo de campo para la intervención social (tres semanas) donde los estudiantes aplicaran lo aprendido en la parte teórica, conceptual y práctica.

Duración

El Diplomado tiene una duración de cinco semanas. Se desarrollará de la siguiente manera:

Fechas

- **Fase Presencial:** dos semanas, del 22 de octubre al 2 de noviembre 2018
- **Fase Trabajo de Campo tres semanas,** del 5 al 23 de noviembre de 2018
- **Intensidad Horaria:** 250 horas (100 presenciales y 150 trabajo de campo)

Horario

El diplomado se desarrollará en horario de: 07:00 am a 17:15, de lunes a viernes, del 22 de octubre al 02 de noviembre del 2018 (parte presencial) en las instalaciones de la Escuela de Posgrados de Policía “Miguel Antonio Lleras Pizarro” aula No 213 Segundo Piso, Bloque de la Academia Superior de Policía.

Objetivos

Bridar a los estudiantes integrantes de los equipos de transformación de conflictos sociales, los conocimientos y herramientas necesarios para la aplicación práctica del enfoque en transformación de conflictos sociales y paz territorial, centrado en las estrategias participativas de diálogo, negociación, mediación, entre otras, para ser aplicadas en los territorios.

Objetivos específicos

- Desarrollar contenidos de carácter conceptual, teóricos y prácticos para el abordaje de la Transformación de Conflictos Sociales y Paz Territorial.

- Estudiar la naturaleza y las partes esenciales de la Transformación de los Conflictos Sociales y Paz Territorial de su contexto.
- Desarrollar habilidades para la aplicación práctica de herramientas de transformación de conflictos desde una perspectiva territorial de paz

El Diplomado está dirigido al personal de policía que integra los equipos de transformación de conflictos sociales y paz territoriales de la Policía Nacional de Colombia y los facilitadores de APAZ (personal no policial) que estarán presentes en los territorios seleccionados por el proyecto. Las personas participantes fueron elegidas a través de procesos llevados a cabo por la Policía Nacional y APAZ/Interpeace a partir de criterios previamente definidos sobre la base de las necesidades que la transformación de conflictos requiere.

Perfil de salida

Al terminar los estándares académicos exigidos durante el desarrollo del presente diplomado, el personal de participantes contará con:

1. Sensibilidad territorial frente a la diversidad de conflictos emergentes y persistentes.
2. Conocimiento de herramientas de transformación de conflictos y capacidad para adaptarlas a las necesidades del territorio para reducir riesgos de la escalada de conflictos.
3. Conocimiento de la normativa específica de protesta social y la capacidad para utilizarla con enfoque de derechos en función de la transformación de conflictos.
4. Capacidad para desarrollar acciones que permitan prevenir la escalada de conflictos sociales por medio del uso de herramientas no violentas de transformación de conflictos.
5. Conocimiento y manejo de crisis.
6. Disposiciones comportamentales de empatía, comunicación, confianza, diálogo, escucha, y comprensión de las necesidades de las comunidades para el tratamiento no violento de los conflictos sociales.

Evaluación

El proceso de evaluación del Diplomado se verá reflejado en la medida que los estudiantes desarrollen las tareas asignadas por cada uno de los profesores en las diferentes metodologías adoptados en cada uno de los seminarios del Diplomado.

Con respecto, al trabajo de campo para la intervención social, los estudiantes deben registrar en una matriz de seguimiento las actividades adelantadas en cada uno de los municipios donde van a desempeñar las tareas asignadas. Esta se explicará una vez iniciado el proceso de formación.

Líneas estratégicas nucleares y subtemas

1. Construcción de paz

- Conflicto Social
- Perspectivas ante el conflicto
- Construcción de paz y Estado

2. Sensibilidad al conflicto

- Acción sin daño
- Diagnóstico participativo
- Mapeo de actores (participativo)
- Análisis sistémico de conflictos
- Enfoque diferencial y conflicto social

3. Transformación no violenta de conflictos

- Diferencias conceptuales: resolver, prevenir y transformar un conflicto
- Transformación de las expresiones violentas del conflicto
- Principios para la facilitación de mediación, negociación y diálogo

4. Normatividad específica y conflicto social

- Desarrollo normativo en relación con la protesta y movilización social en Colombia
- Tensión entre normas y conflicto social

5. Acciones de transformación de conflictos sociales

- Técnicas estándar de diálogo mediación y negociación.
- Mecanismos alternativos de transformación de conflictos (guardias campesinas, resguardos indígenas, juntas de acción comunal etc.)
- Promoción de acuerdos y pactos.
- Identificar mecanismos existentes y promoverlos.
- Ejercicios prácticos.

6. Manejo de la protesta social

- Factores detonantes de la violencia en la protesta social.
- Déficits de las autoridades y organizaciones en el tratamiento de esos factores.
- Lecciones aprendidas en el manejo de la protesta desde la experiencia policial.
- Técnicas de autocontrol.
- Ejercicios prácticos.

7. Disposiciones comportamentales

- Elementos comportamentales de la paz como una construcción colectiva desde la conducta humana.

- Ejercicios de transformación del ser para cambiar el hacer.
- Trabajos experimentales con los participantes sobre dinámicas de cooperación en condiciones de conflictos sociales.

8. Construcción de paz y policía

- Conflicto social y política.
- Conflicto social y policía.
- Transformación no violenta de conflictos y uso de la fuerza.
- Guía de actuación (Modelo)

Desglose temático y personal docente

Línea estratégica nuclear	Temáticas por abordar en el desarrollo de las líneas estratégicas
CONSTRUCCIÓN DE PAZ Un día de duración 22 de octubre de 2018	• Conflicto Social » Definición » Enfoques » Tipología del conflicto » Ciclo del conflicto social ◦ Latencia ◦ Emergencia ◦ Escalamiento no violento ◦ Escalamiento violento ◦ Estancamiento ◦ Negociación o desactivación ◦ Construcción de pactos - acuerdos de compromiso ◦ Posacuerdos » Expresiones del conflicto social ◦ Paros ◦ Movilizaciones ◦ Invasiones ◦ Toma de entidades ◦ Bloqueos de vías ◦ Huelga de hambre ◦ Resistencia civil ◦ Disturbios • Perspectivas ante el conflicto • Construcción de Paz » Construcción de paz como paradigma » Construcción de paz para el cambio social • Construcción de paz y Estado » Rol de las instituciones públicas (corresponsabilidad) Modelo de construcción de paz
SENSIBILIDAD AL CONFLICTO Un día de duración 23 de octubre de 2018	• Acción sin daño • Diagnóstico participativo • Mapeo de actores (participativo) • Análisis sistémico de conflictos • Empresas conflictos y construcción de paz • Enfoque diferencial y conflicto social

HERRAMIENTAS DE TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS Medio día de duración 24 de octubre de 2018	• Diferencias conceptuales: Resolver, Prevenir y Transformar un Conflicto • Transformación de las Expresiones Violentas del Conflicto • Principios para la Facilitación de Mediación, Negociación y Diálogo
NORMATIVIDAD ESPECÍFICA Y CONFLICTO SOCIAL Medio día de duración 24 de octubre de 2018	• Desarrollo normativo en relación con la protesta y movilización social en Colombia » Introducción a las normas existentes » Ambigüedades Ley Seguridad Ciudadana y Código de Policía » Contenidos novedosos de la Resolución 1190 y el involucramiento de la sociedad civil • Tensión entre normas y conflicto social Implicaciones éticas de mediar conflictos en Colombia: entre la norma y la realidad
ACCIONES DE TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS. Dos días de duración 25 y 26 octubre de 2018	• Contextualización de 2 municipios donde se harán los pilotos » Ejercicios concretos sobre los conflictos mencionados en la contextualización • Identificar mecanismos existentes y promoverlos • Ejercicios prácticos • Mecanismos alternativos de transformación de conflictos (guardias campesinas, resguardos indígenas, juntas de acción comunal etc.) • Mecanismos alternativos de justicia • Técnicas estándar de dialogo mediación y negociación • Promoción de acuerdos y pactos
TÉCNICAS DE MANEJO DE CRISIS. Dos días de duración 29 y 30 de octubre de 2018	• Manejo de la protesta • Factores detonantes de la violencia en la protesta social • Déficits de las autoridades y organizaciones en el tratamiento de esos factores • Comunicación no violenta y escucha activa. • Lecciones aprendidas en el manejo de la protesta desde la experiencia policial • Técnicas de autocontrol • Ejercicios prácticos • Contextualización de 3 municipios donde se harán los pilotos (Situaciones concretas de protesta social) • Ejercicios sobre los conflictos contextualizados
DISPOSICIONES COMPORTAMENTALES Un día de duración 31 de octubre de 2018	• Elementos comportamentales de la paz como una construcción colectiva desde la conducta humana • Introducción a la economía comportamental » Cambio de paradigma de toma de decisiones humanas » Soluciones democráticas de dilemas sociales (estrategias suma cero) » Trabajos experimentales con los participantes sobre dinámicas de cooperación en condiciones de conflictos sociales. • Ejercicios de Transformación del ser para cambiar el hacer • Tensión entre normas y conflicto social
CONSTRUCCIÓN DE PAZ Y POLICÍA. Dos días de duración 1 y 2 de noviembre de 2018	• Dialogo entre Policía e indígenas – guardia indígena y guardia cimarrona • Conflicto social y política • Conflicto social y policía • Transformación no violenta de conflictos y uso de la fuerza • Guía de actuación (Modelo) » Presentación del modelo • Ejercicio práctico para elaborar el plan de trabajo en cada municipio.

Carga horaria

	Líneas de formación teórica o y conceptual	i.h	Línea de formación de trabajo de campo para la intervención social
	Construcción de paz. 1 día	10	Trabajo de campo para la intervención social; tres semanas identificación de una situación, donde se aplique la estrategia de transformación de conflictos sociales y paz territorial por parte del estudiante (Aplicar lo aprendido en el diplomado).
	Sensibilidad al conflicto. 1 día	10	
	Transformación no violenta de conflictos 1/2 día	6	
	Normatividad específica y conflicto social. 1/2 día	4	
	Acciones de transformación de conflictos. 2 días	20	
	Manejo de la protesta. 2 días	20	
	Disposiciones comportamentales. 1 día	10	
	Construcción de paz y policía. 2 días	20	
Intensidad horaria		100	150
Intensidad horaria total		250	

Horarios

Semana: Uno

Cohorte: 001 Grupo: Uno Semana: 01 Del: 22102018 Al: 26102018

Hora de inicio/terminación	No. Horas	Lunes 22102018	Martes 23102018	Miércoles 24102018	Jueves 25102018	Viernes 26102018
07:00-07:45	1.	Apertura del diplomado	Sensibilidad al contexto	Transformación no violenta de conflictos	Acciones de transformación de conflictos	Acciones de transformación de conflictos
07.45-08:30	2.	Apertura del diplomado	Sensibilidad al contexto	Transformación no violenta de conflictos	Acciones de transformación de conflictos.	Acciones de transformación de conflictos
08:30-09:15	3.	Construcción de paz	Sensibilidad al contexto	Transformación no violenta de conflictos	Acciones de transformación de conflictos	Acciones de transformación de conflictos
09.15-09:45		Descanso				
09:45-10:30	4.	Construcción de paz.	Sensibilidad al contexto	Transformación no violenta de conflictos	Acciones de transformación de conflictos	Acciones de transformación de conflictos
10:30-11:15	5.	Construcción de paz.	Sensibilidad al contexto	Transformación no violenta de conflictos	Acciones de transformación de conflictos	Acciones de transformación de conflictos
11:15-12:00	6.	Construcción de paz.	Sensibilidad al contexto	Transformación no violenta de conflictos	Acciones de transformación de conflictos	Acciones de transformación de conflictos
12:00-14:00		Almuerzo				
14:00-14:45	7.	Construcción de paz.	Sensibilidad al contexto	Normatividad específica y conflicto social	Acciones de transformación de conflictos	Acciones de transformación de conflictos
14:45-15:30	8.	Construcción de paz.	Sensibilidad al contexto	Normatividad específica y conflicto social	Acciones de transformación de conflictos	Acciones de transformación de conflictos
15:30-15:45		Descanso				
15:45-16:30	9.	Construcción de paz.	Sensibilidad al contexto	Normatividad específica y conflicto social	Acciones de transformación de conflictos	Acciones de transformación de conflictos
16:30-17:15	10.	Construcción de paz.	Sensibilidad al contexto	Normatividad específica y conflicto social	Acciones de transformación de conflictos	Acciones de transformación de conflictos

Semana: Dos

Cohorte: 001 Grupo: Uno Semana: 02 Del: 29102018 Al: 02112018

Hora de inicio/ Terminación	No de horas	Lunes 29102018	Martes 30102018	Miércoles 31102018	Jueves 011118	Viernes 021118
07:00-07:45	1	Manejo de la protesta	Manejo de la protesta	Disposiciones comportamentales.	Construcción de paz y policía.	Construcción de paz y policía.
07:45-08:30	2	Manejo de la protesta	Manejo de la protesta	Disposiciones comportamentales.	Construcción de paz y policía.	Construcción de paz y policía.
08:30-09:15	3	Manejo de la protesta	Manejo de la protesta	Disposiciones comportamentales.	Construcción de paz y policía.	Construcción de paz y policía.
09:15-09:45		Descanso				
09:45-10:30	4	Manejo de la protesta	Manejo de la protesta	Disposiciones comportamentales.	Construcción de paz y policía.	Construcción de paz y policía.
10:30-11:15	5	Manejo de la protesta	Manejo de la protesta	Disposiciones comportamentales.	Construcción de paz y policía.	Construcción de paz y policía.
11:15-12:00	6	Manejo de la protesta	Manejo de la protesta	Disposiciones comportamentales.	Construcción de paz y policía.	Construcción de paz y policía.
12:00-14:00		Almuerzo				
14:00-14:45	7	Manejo de la protesta	Manejo de la protesta	Disposiciones comportamentales.	Construcción de paz y policía.	Construcción de paz y policía.
14:45-15:30	8	Manejo de la protesta	Manejo de la protesta	Disposiciones comportamentales.	Construcción de paz y policía.	Construcción de paz y policía.
15:30-15:45		Descanso				
15:45-16:30	9	Manejo de la protesta	Manejo de la protesta	Disposiciones comportamentales.	Construcción de paz y policía.	Clausura diplomado
16:30-17:15	10	Manejo de la protesta	Manejo de la protesta	Disposiciones comportamentales.	Construcción de paz y policía.	Clausura diplomado

Perfil de docentes

Mayor General Álvaro Pico Malaver

Administrador policial, especialista en criminalística, especialista en seguridad

Teniente Coronel Lurangeli Franco Rodríguez

Administradora policial, administradora de empresas, especialista en criminalística, especialista en seguridad

Doctor Juan Camilo Cárdenas

Ingeniería industrial PhD economía, profesor de la facultad economía de la universidad de los andes

Doctor Otto Argueta Ramírez -Alianza para la Paz-

Historiador y Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Hamburgo, Alemania.

Doctor Víctor Barrera Ramírez -CINEP-

Politólogo, experto en temas de formación del estado, protesta social y dinámicas territoriales de la violencia y la paz

Doctor José Noé Ríos

Economista y negociador

Padre Alejandro Angulo

Sacerdote filosofía y teología

Doctor Alberto Mendoza

Abogado, maestría de sistemas humanos, consultor sistémico en dialogo y mediación.

Hernando Heverto Botia Gómez

Administrador de empresas. Especialista en negocios internacionales.

Magister intervención de sistemas humanos.

Teniente Coronel

Gabriel Bonilla González -ESMAD-

Administrador policial especialista en seguridad

Doctora Carolina Cárdenas -Alianza para la Paz-

Psicóloga y Abogada

Proyecto: “Transformación De Conflictos Sociales Y Paz Territorial”
Diplomado “Transformación De Conflictos Sociales Y Paz Territorial”
Dirigido A Los Equipos Gestores De La Policía Nacional De Colombia
Ficha Académica De Los Docentes

Nombre Del Docente	Curriculum Vitae.
Mayor General Álvaro Pico Malaver, UNIPPEP	Administrador policial, Especialista en Criminalística, Especialista en Seguridad.
Dr. Luis Vélez.	Abogado, Especialización y Maestría en Derecho Penal y Criminología. Maestría en Delitos y Justicia Internacional.
Dr. Edgar Ardila Universidad Nacional.	Politólogo, Experto en temas de Formación del Estado, Protesta Social y Dinámicas Territoriales de la Violencia y la Paz. Abogado, Universidad Nacional de Colombia con Maestría en Filosofía del Derecho; Doctorado en Derecho, Universidad Carlos III de Madrid, España; Especialista en Derecho Público, Universidad Nacional de Colombia. Se ha desempeñado como profesor en distintas universidades en temas de mediación y resolución de conflictos. Igualmente ha sido asesor de instituciones como la Presidencia de la República y del programa de Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD.
Dr. Víctor Barrera Ramírez CINEP.	Politólogo, Experto en temas de Formación del Estado, Protesta Social y Dinámicas Territoriales de la Violencia y la Paz. Politólogo de la Universidad Javeriana con maestría en Ciencia Política de la Universidad de Los Andes. Se ha interesado en el estudio de los procesos de formación estatal en distintos contextos geográficos e históricos, las relaciones entre ilegalidad y sistema político, los repertorios de la protesta social y las dinámicas territoriales de la guerra y la paz en Colombia. Se ha desempeñado como investigador en distintos proyectos de la Universidad de Los Andes y de la Universidad de Yale y ha sido profesor de la Universidad Sergio Arboleda y de la Universidad de Los Andes. Ha recibido distintas distinciones como la beca del programa Jóvenes Investigadores de Colciencias en 2011 y la beca de excelencia académica en la maestría de ciencia política de la Universidad de Los Andes. Actualmente es el responsable de los informes sobre el punto dos del Acuerdo Final en el marco de la Secretaría Técnica del componente de Verificación Internacional del A.F. que prepara los informes a los notables internacionales Felipe González y José Mujica.
Dra. Martha Cecilia García Velandia.	Socióloga. Maestría en Urbanismo, estudios Doctorales en estudios Latinoamericanos. Socióloga con master en urbanismo de la Universidad Nacional de Colombia con estudios doctorales en Estudios Latinoamericanos. Se ha interesado en estudios de movimientos sociales y conflictividades, ha realizado distintas investigaciones en la materia de los cuales se pueden destacar “Conflictos, poderes e identidades en el Magdalena Medio, 1991-2001” y “25 años de luchas sociales en Colombia, 1975-2000. Actualmente es la encargada de la base de datos sobre luchas sociales del Centro de Investigación y Educación Popular –CINEP, institución en la cual ha laborado por más de 20 años.
Dr. Daniel Medina.	Politólogo, Experto en temas de Formación del Estado, Protesta Social y Dinámicas Territoriales de la Violencia y la Paz. Politólogo con opciones en Derecho de Estado y Periodismo de la Universidad de los Andes. Durante su pregrado trabajó en Congreso Visible, fue monitor del Profesor Carlo Nasi en la clase “Construcción de Paz en Colombia y el Mundo” y dictó el seminario “Conflicto Armado y Procesos de Paz” en el Colegio Tiltatá. Ha trabajado con organizaciones ciudadanas preparando foros, talleres y manifestaciones en torno a las conversaciones entre el Gobierno y las Farc. Actualmente, trabaja en la Presidencia de la República, en donde es parte del equipo del Alto Consejero Presidencial de Comunicaciones.

TC Lurangeli Franco Rodríguez. UNIPEP	Administradora policial, Administradora de Empresas, Especialista en Criminalística, Especialista en Seguridad.
Dra. Zohanny Arboleda.	Antropóloga de la Universidad de los Andes con maestría en Desarrollo con especialización en Conflicto, Reconstrucción y Seguridad Humana del Instituto Internacional de Estudios Sociales de Rotterdam (ISS). Ha sido investigadora en proyectos sobre violencia de género, justicia agraria, derechos a la tierra y el territorio, talleres de fortalecimiento comunitario, diálogo sociedad civil-instituciones y capacidades territoriales para la paz.
Dr. Hernando Heverto Botía Gómez. Alianza para la Paz	Administrador de Empresas. Especialista en Negocios Internacionales. Magister Intervención de Sistemas Humanos
Padre Alejandro Angulo	Sacerdote filosofía y teología, doctorado en demografía, 2013 ganar premio defensa de los DDHH. Tiene estudios de licenciatura en filosofía y teología de la Universidad Javeriana, magister en sociología de la Universidad de California y doctorado de la Universidad de París en demografía. Ha dictado clases en diversas universidades nacionales e internacionales, entre 1972 y 1974 fue investigador en Fedesarrollo y consultor del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Fue decano de Ciencias sociales (1996-1999) de la Pontificia Universidad Gregoriana de Roma. Ha trabajado en distintos momentos y cargos en el Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) desde los años 60 así: estuvo en la dirección en los periodos 1974-1980, 2002-2008, en investigación 1972 hasta el día de hoy. Ha publicado alrededor de doce libros entre los cuales se encuentran: El movimiento de la población colombiana, Trabajo y fecundidad de la mujer colombiana, La situación social en Colombia, La libertad en el banquillo: 30 lecciones para sobrevivir en sociedad. Ha publicado alrededor de doce libros entre los cuales se encuentran: El movimiento de la población colombiana, Trabajo y fecundidad de la mujer colombiana, La situación social en Colombia, La libertad en el banquillo: 30 lecciones para sobrevivir en sociedad. Además de ser reconocido por escribir artículos como: Diversidad cultural y religiosa en la ética y en la educación; La banalización de la masacre: claves para una reconciliación de Colombia; El remiendo de la paz; El laberinto educativo; Justicia en Colombia y en el evangelio; Pasado, presente de la familia colombiana, entre otros. Ha investigado sobre: Female Participation in Economic Activity, haciendo un análisis del trabajo femenino en Colombia y de las diferencias de género en los sectores pobres.
Dr. José Noé Ríos	Economista y Negociador. Economista de la Universidad Jorge Tadeo Lozano, licenciado en administración pública de la Universidad de Quindío. Ha realizado diversos estudios sobre el fortalecimiento institucional y desarrollo humano en el Instituto Internacional de Administración Pública de Francia. Se ha desempeñado como coordinador del Observatorio de Conflictos Socio laborales del Ministerio de Trabajo y ha sido asesor de despacho. Ha ocupado en seis ocasiones el cargo de viceministro en asuntos laborales y fue viceministro de gobierno y secretario de gobierno de Bogotá (1990-1992). En 2018 fue designado como miembro de la delegación del gobierno en los diálogos de paz con el ELN por el gobierno del presidente Juan Manuel Santos.
Dr. Andrés Aunta.	Político, Experto en metodologías participativas para la construcción de diagnósticos de la universidad Javeriana.
Te Fredy Armando Trujillo Camacho	Abogado
Dra. Carolina Cárdenas Franco.	Abogada y Psicóloga.

Dr. Alberto Mendoza PNUD	Abogado, Maestría de Sistemas Humanos, Consultor Sistémico en Dialogo y Mediación. Abogado con Maestría en Intervención de Sistemas Humanos de la Universidad Javeriana. Además, tiene una especialización en Resolución de Conflictos de la misma Universidad. Consultor experto con experiencia en capacitación en temas de liderazgo, planeación estratégica. Ha trabajado con distintas ONG, actualmente trabaja con el Centro de Dialogo Social, Alertas Tempranas y Solución de Conflictos Sociales –CEDISCO- y forma parte de la Unidad de Dialogo del PNUD.
Teniente coronel Gabriel Bonilla González ESMAD.	Administrador Policial. Especialista en seguridad
Dra. Paula Alejandra Pava Suarez	Terapeuta Emocional
Dr. Juan Camilo Cárdenas	Ingeniería industrial PhD economía. Profesor de la Facultad Economía de la Universidad de los Andes. Ingeniero Industrial de la Pontificia Universidad Javeriana, realizó estudios de Maestría en Economía de Ciencia, Ambiente y Recursos en la Universidad de Massachusetts, posteriormente realizó estudios doctorales en Economía Ambiental y de Recursos en la misma Universidad. Ha sido profesor de Universidades Nacionales e Internacional, en la Pontificia Universidad Javeriana y actualmente es profesor titular de la Universidad de los Andes.
Dr. Franklin Castañeda	Abogado Especializado en DDHH.
Dr. Otto Argueta Ramírez Alianza para la Paz.	Historiador y Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Hamburgo, Alemania. Actualmente es el coordinador regional de programas de Alianza para la Paz, organización regional de construcción de paz. Fue oficial de Learning and Policy de la Oficina de Interpeace para América Latina. Al mismo tiempo es investigador asociado de GIGA-instituto de Estudios Latinoamericanos de Hamburgo
Dr. Aura María Quiroga	Abogada de la Universidad Autónoma de Bucaramanga, especialista en Derecho Público de la Universidad Externado de Colombia y curso una Maestría en Gobierno y Políticas Públicas en la misma Universidad. Con experiencia en administración pública, trabajó con entidades territoriales y relacionamiento con organizaciones sociales en territorios altamente afectados por el conflicto armado. Igualmente, posee experiencia en la formulación de proyectos, planeación e implementación de políticas públicas a nivel territorial y nacional, formulación de planes de acción, planes indicativos anuales y acompañamiento en construcción de planes de desarrollo participativos. Amplios conocimientos en implementación de mecanismos alternativos de solución de conflictos y procesos de justicia comunitaria y paz territorial. Esta experiencia se refleja en el acompañamiento y fortalecimiento a procesos de gobernabilidad territorial en los cuales se han generado relaciones y aportes en la búsqueda de estrategias y rutas para la garantía de los derechos fundamentales de las comunidades. Así mismo ha tenido la oportunidad de apoyar la articulación de diferentes procesos sociales organizativos para la reivindicación de sus derechos.
Dr. Sebastián Beltrán Valbuena	Internacionalista de la Universidad del Rosario con énfasis en Seguridad, Paz y Conflictos. Se ha interesado en temas de seguridad nacional, seguridad ciudadana, crimen transnacional organizado y drogas. Ha trabajado como asistente de investigación para profesores de Northwestern University y New York University, perteneció al Observatorio de Drogas y Armas de la Universidad del Rosario. Además, trabajó como asistente editorial para la revista “Seguridad y Defensa” de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”
Dr. Daniel Amaya	Estudiante de ciencia política con énfasis en resolución de conflictos e investigación para la paz de la Pontificia Universidad Javeriana, fue tallerista en el proyecto Educando Para la Paz realizado con el instituto de Derechos Humanos y Construcción de Paz Alfredo Vázquez Carrizosa de la misma Universidad, además de los estudios de paz se ha centrado a lo largo de su carrera en comprender los movimientos sociales y las dinámicas de la acción colectiva.
Dra. María Cárdenas.	Politóloga Universidad Erfurt PhD en el centro de Estudios de la Cultura. Maestría en cultura y estado

Anexo 8. Transformación de Conflictos Sociales y Paz Territorial

Estrategia lúdico pedagógica para la capacitación e institucionalización de la resolución 1190 del ministerio del interior Puerto Asís – Putumayo

El presente documento plasma la iniciativa del equipo territorial del municipio de Puerto Asís – Putumayo, de los señores Observadores Policiales de la UNIPPEP y de la Facilitadora Territorial de Alianza para la Paz, para crear una estrategia lúdico pedagógica, con el objetivo, en primera medida de capacitar sobre la resolución 1190 del Ministerio de Interior en todas las esferas y sectores sociales, además de propiciar espacios de diversión y afianzamiento de esta, en donde esta adscrito el protocolo “Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación, inclusive de quienes no participan en la protesta pacífica”.

El equipo diseña una estrategia (juego) con herramientas muy sencillas como los son dos dados, para abrir un escenario de aprendizaje de forma práctica, que permita que los conceptos y principales lineamientos del protocolo sea afianzados por los individuos, logrando que la comunidad en general se apropie de la resolución y que la Policía Nacional logre, a través de la pedagogía, facilitar el proceso de institucionalización del proyecto.

Por ende, se consolidará también el equipo y la objetividad del proyecto para que se de una continuidad en la jurisdicción por medio de los señores Observadores Policiales (UNIPPEP), de forma más eficiente y positiva.

Descripción de la herramienta

Aprendamos jugando con los dados transformadores

Objetivos:

- Desarrollar una estrategia para que, por medio de la lúdica y la pedagogía se logren afianzar los conocimientos, conceptos y lineamientos de la resolución 1190 en los diferentes sectores y esferas sociales.
- Crear espacios dinámicos y de diversión para lograr por medio de un juego apoyar la institucionalización proyecto y sus objetividades.
- Fortalecer y ampliar las capacidades y conocimientos del personal policial y comunidad en general a fin de lograr una intervención adecuada de la sociedad civil y de la institucionalidad conforme a lo estipulado en el protocolo.

Reglas

1. Cada participante tendrá la oportunidad de tirar los dados en una oportunidad.
2. Dependiendo de la sumatoria de los dados se tienen las preguntas o premios respectivos.

Preguntas

- 1 – 1. Cual es la diferencia entre marcha y plantón?
R/: Una es estática y otra dinámica, mismos objetivos.
- 2 – 2. Nombre alguno de los derechos que se articulan en el ejercicio legítimo de reunión.
R/: Manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, libertad de expresión, libertad de conciencia, libertad a la oposición, libertad a la participación política.
- 3 – 3. Premio.
- 4 – 4. Premio.
- 5 – 5. Que es el PMU?

R/: Puesto de Mando Unificado, para la atención de escenarios donde se llevan a cabo la coordinación y garantía acciones asociados a la protesta social.
- 6 – 6. La policía Nacional mediante que acto administrativo adopta la resolución 1190?
R/: Directiva operativa transitoria 006 del 1 Enero del 2019 DIPON –DISEC.

- Mediante que artículo de la Constitución de Colombia se encuentra consagrado el derecho fundamental de la y los ciudadanos a reunirse y manifestarse pacíficamente.
R/: Art. 37.
- Mencione uno de los propósitos de la resolución.
R/: - Brindar elementos que permitan fortalecer la interlocución, corresponsabilidad y coordinación entre autoridades civiles, policía y sociedad en el ejercicio. - Brindar elementos que permitan promover un ambiente favorable para el ejercicio de la protesta. – Visibilizar la protesta como ejercicio legítimo e imprescindible para el fortalecimiento de la democracia, paz y convivencia. – Prevenir por parte de la institucionalidad violaciones a los derechos humanos en el marco del ejercicio.
- Que clase de protesta pacífica hay?
R/: Marcha y plantón.
- Que es una protesta social?
R/: Expresión legítima de los derechos a la reunión, puede ser estática o dinámica.
- Cuales son las instancias de coordinación cuando hay una manifestación.
R/: Mesa de verificación, Puesto de Mando Unificado (PMU), Comisión de verificación de sociedad civil.
- Quien debe realizar la convocatoria de las instancias de coordinación.
R/: Secretaria de gobierno, Alcalde, Gobernación y/o delegados.
- Mencione tres de los enfoques que abarca la resolución.
R/: De Derechos, Preventivo, Diferencial, Pro Mujeres, Territorial, Respeto.
- Cuál es el último recurso de la intervención de la Policía Nacional?
R/: El uso de la fuerza.
- Pueden o no portar armas de fuego los funcionarios de la fuerza pública que interviene en los servicios de acompañamiento, prevención de violencia, intervención y control de disturbios?
R/: No.
- Las fuerzas militares pueden intervenir en el desarrollo de operativos de control a las movilizaciones sociales terrestres.
R/: No.

- Los aviso previos son un condicionante para el desarrollo de la protesta o movilización social.
R/: No.
- Los niños y niñas pueden participar de una protesta pacífica?
R/: Si.
- Qué es un disturbio?
R/: Alteración al orden público por medio de acciones de violencia, por lo general se presenta en una vía pública o en un lugar abierto.
- Que es el enfoque diferenci
R/: Es la atención dada a las personas según sus características particulares de raza, edad, sexo, género, etnia, condición de discapacidad.

Anexo 9. Medios de comunicación y protestas sociales:

Una propuesta de buenas prácticas periodísticas

Presentación

El presente informe presenta los principales resultados obtenidos a través de un conjunto de mesas de trabajo con periodistas de medios nacionales y locales desarrolladas en el marco del proyecto Transformación de conflictos y paz territorial el cual fue implementado en conjunto por la Policía Nacional de Colombia y Alianza para la Paz -APAZ- en asociación con Interpeace y el Centro de Investigación y Educación Popular -CINEP- y con el apoyo financiero de la Embajada del Reino Unido en Colombia.

A través de ese proyecto piloto se desarrollaron capacidades en la Policía Nacional para transformar conflictos desde una perspectiva de construcción de paz en cinco territorios del país. Entre los objetivos del proyecto se incluyó un componente dedicado al trabajo en conjunto con medios de comunicación. El objetivo fue generar un espacio académico de formación y debate sobre la forma en que se narra el conflicto y la protesta social a nivel nacional y en específico en los municipios seleccionados por el proyecto.

Con el fin de garantizar la imparcialidad en el desarrollo de los espacios de trabajo con los medios de comunicación, se estableció una alianza con el Consejo de Redacción para el desarrollo metodológico y conceptual de los procesos formativos con medios de comunicación. El Consejo de Redacción es una organización especializada y con reconocida trayectoria en el ámbito de la generación de capacidades periodísticas de investigación en el país. Por esa razón, su contribución a este proyecto fue fundamental para que el trabajo con medios de comunicación diera resultados positivos que informen futuras acciones de fortalecimiento institucional en materia de transformación de conflictos en el país.

Los medios de comunicación juegan un rol fundamental en la construcción de paz. Las narrativas sobre los conflictos sociales y sus expresiones, la protesta social, son parte de la información que la sociedad recibe sobre las dinámicas de los conflictos, sus efectos y motivaciones y pasan a ser constitutivas de las posiciones que los actores sociales asumen. El acceso a información y la calidad de esta, por lo tanto, pueden contribuir a la generación de confianza y legitimidad, aspectos vitales en el cambio social necesario para lograr la convivencia pacífica. No obstante, pueden generar el efecto contrario cuando la narrativa periodística es mediada por intereses políticos o ideológicos que parcializan sus resultados o cuando la falta de profesio-

alismo y capacidades técnicas generan información incompleta y susceptible de error.

La construcción de paz es un proceso permanente de generación de confianza y mutuo entendimiento entre todos los sectores y actores de la sociedad. Los medios de comunicación son parte de este proceso y su inclusión, libre y objetiva, solo podrá contribuir positivamente al mismo.

Las mesas de trabajo fueron desarrolladas como procesos formativos académicos durante el primer trimestre del año 2019. Se realizaron mesas de trabajo de nivel nacional en Bogotá y mesas locales en cada uno de los cinco municipios seleccionados por el proyecto. La metodología desarrollada por el Consejo de Redacción fue acompañada por APAZ, el CINEP y la Fundación para la Libertad de Prensa, FLIP. Durante esos talleres, se pudo abrir el debate sobre conceptos clave como conflicto social y protesta social, así como sobre las técnicas periodísticas con que los eventos relacionados con esos conceptos son abordados por los medios de comunicación. Al final de este proceso se realizó un taller en el que se propició el intercambio entre periodistas de medios nacionales y un grupo de periodistas de los municipios seleccionados por el proyecto que habían participado en los talleres locales. Se pudo abordar en estos procesos las diferencias y complementariedades existentes entre la perspectiva periodística nacional y local sobre los conflictos y protesta social en el país.

Este informe, elaborado por el equipo del Consejo de Redacción encargado de la implementación de las mesas de trabajo, estructura ese proceso y evidencia sus resultados, con un fundamento académico y analítico que servirá de base para futuras experiencias de transformación de conflictos desde una perspectiva de construcción de paz.

1. Problema de análisis

1.1. El problema

El “Diagnóstico Participativo de Transformación de Conflictos y Paz Territorial”, elaborado por el CINEP en el marco del proyecto Transformación de conflictos y paz territorial, analizó las protestas sociales desde las perspectivas de los dos actores que suelen ser sus protagonistas: los manifestantes y la fuerza pública. Pero durante ese proceso de investigación surgió el interés por incluir en un análisis consiguiente la

perspectiva de un tercer actor que no participa en las protestas pero que tiene un efecto importante sobre estas: los medios de comunicación. En el diagnóstico, tanto manifestantes como miembros de la fuerza pública identificaron a los medios como un factor influyente en el escalamiento de las confrontaciones por informar de manera incompleta (enfocándose en el choque, los daños o la violencia) y reproduciendo prejuicios (ya sea en contra de unos o de otros). Al presentarle estas críticas opuestas y concomitantes a Alejandro Santos, director de la Revista Semana, respondió en chiste “¡Eso significa que lo estamos haciendo bien!”. El propósito de esta segunda parte del proyecto fue, entonces, abrir un diálogo sobre las buenas y malas prácticas periodísticas en el cubrimiento de las protestas sociales.

La protesta social tiene una cualidad performática o escénica. Es decir que se trata de una puesta en público de un agravio que busca llamar la atención de una autoridad o entidad privada para presionarla a solucionar un problema que no han podido ser solucionado a través de medios burocráticos. “Si los movimientos [sociales] no existen para la opinión pública, las autoridades pueden hacer oídos sordos a sus demandas sin mayores consecuencias” dice la doctora en comunicación y política Guiomar Rovira-Sancho. Esta autora explica que la comunicación es una de las actividades principales de toda acción colectiva contenciosa porque los autores deben hacer esfuerzos estratégicos para sensibilizar a la opinión pública sobre sus exigencias y lograr que esta considere que sus protestas son exigencias razonables. Esto hace a las protestas sociales vulnerables a la omisión y a la tergiversación mediática en cuanto los medios tienen el poder simbólico de configurar la percepción de la realidad para la gente (Rovira-Sancho, 2013: pg. 36-38).

El politólogo Christian Davenport hace un análisis de los sesgos mediáticos, objetividad y perspectiva en lo que llama el efecto Rashomon, tomando el título de una película del director Akira Kurosawa. En la película, cuatro personas (un samurai muerto que habla a través de un medium, su esposa, un bandido y un leñador que hace las veces de observador independiente) cuentan diferentes versiones de unos mismos hechos: el bandido violó o tuvo sexo consentido con la esposa del samurai y este luego se suicidó o fue asesinado por el bandido. La película, y por tanto el libro de Davenport, habla de cómo diferentes observadores crean una constelación de diferentes realidades y que el resultado es una indeterminación sobre lo que realmente pasó.

Las diferencias de perspectiva son la suma del punto desde donde se para cada observador de manera literal y figuradamente con sus intereses y sesgos.

Davenport dice que el entendimiento y el cubrimiento periodístico de un tema contencioso o conflictivo suele partir de una convención narrativa en la que hay dos actores (el Estado y quienes lo desafían) que se relacionan a través de una metáfora de combate. Este marco narrativo permite entender los comportamientos represivos (del Estado) o disidentes (de los que protestan) como cosas que un actor le hace al otro y funciona bien en las historias periodísticas (que son actor o acción céntricas). Esta convención narrativa se convierte en la noticia (es decir, la noticia no es lo que pasó sino la convención narrativa de lo que pasó) y determina la manera en que las historias son contadas pues es útil para que al acercarse a un nuevo evento los reporteros y los lectores no necesiten invertir demasiada energía en descifrar lo que está sucediendo pues siguen esquemas ya conocidos. Así, lo único que hace falta para terminar de entender los sucesos es determinar quiénes son los buenos (los que buscan la libertad y la justicia o alternatively los que buscan la ley y el orden) y quienes son los malos (los que buscan el caos o los que buscan la codicia). Además, esta narrativa les permite a los medios mantener un sentido de la objetividad en cuanto es un formato que permite mostrar los “dos lados” de la historia (Davenport, 2009: pg. 55-58)

Cuando Davenport habla de una convención narrativa no lo hace en un sentido negativo, no es que los periodistas alteren la realidad para hacerla caber dentro de una convención perezosa; así es simplemente como el cerebro humano funciona. El lingüista cognitivo George Lakoff explica que estructuras mentales que él llama encuadres determinan cómo vemos el mundo: lo que llamamos el sentido común está hecho de inferencias inconscientes y automáticas que vienen de nuestros encuadres inconscientes (Lakoff, 2014: pg. xi-xii). En otro texto coescrito con el filósofo Mark Johnson, ambos autores explican que lo que llaman “metáforas convencionales” estructuran la mayor parte de nuestro lenguaje cotidiano, por tanto, de nuestro sistema conceptual y nuestras percepciones y de nuestra realidad, sin que nosotros si quiera lo notemos (1980: pg. 453-454). Según ellos, los conceptos metafóricos nos permiten entender un tipo de experiencia en términos de otro tipo de experiencia (típicamente una experiencia menos concreta en términos de otra más concreta) (1980: pg. 486). Este hecho básico, que el pensamiento humano se estructura en metáforas culturalmente

compartidas, significa que es posible utilizar esas metáforas adrede para cambiar la manera en que las personas piensan sobre un tema, pero no que el simple hecho de utilizar convenciones, metáforas y encuadres para hablar de un tema sea en sí una manipulación.

A pesar de no estar centrado específicamente en la representación de protestas sociales sino del conflicto armado, el trabajo de la lingüista Alexandra García da pistas sobre cómo las representaciones de guerrillas y paramilitares en los medios de comunicación colombianos contribuyeron a la reproducción de la idea extendida en el público de que los paramilitares fueron una causa menor en la violencia del conflicto a pesar de la evidencia estadística de lo contrario. Según muestra García, los medios de comunicación utilizaban estrategias semánticas y lexicogramáticas para recalcar o esconder la responsabilidad de los perpetradores en hechos violentos: algunas de estas estrategias eran muy sutiles (como la construcción gramatical de las oraciones) y otras muy evidentes (como nombrar o no nombrar al perpetrador). García expone que las discusiones sobre los sesgos mediáticos no son menores, su propósito no es acusar a los medios de tener malas intenciones (pues ella no se mete con las intenciones ulteriores) sino mostrar los efectos reales de la acumulación de estos sesgos a lo largo del tiempo (para eso estudia un corpus de más de 500 reportes noticiosos publicados por los cuatro principales periódicos nacionales a lo largo de ocho años).

Así, volviendo a las representaciones en la prensa de eventos contenciosos, los periodistas deben trabajar en conocer sus propios sesgos, los encuadres a los que acuden inconscientemente y la perspectiva desde donde se paran para hacer mejor su trabajo de una forma, aunque no objetiva pues esto no es posible, al menos sí justa y proporcionada.

1.2. Análisis de prensa

Se presentan aquí reflexiones preliminares sobre algunos de los artículos que se utilizaron para los ejercicios de los talleres (cuya metodología será discutida en más detalle en la sección 2 de este informe). Estos artículos no fueron escogidos de manera aleatoria lo cual significa que los resultados de este análisis no son necesariamente generalizables, pero aún así permiten hacer una exploración inicial pues los artículos escogidos no son de ninguna manera excepcionales frente a la mayoría de los artículos sobre las protestas sociales.

La escogencia de los artículos para este ejercicio se hizo buscando que fueran notas informativas (y no crónicas, artículos de análisis o columnas de opinión), que aparecieron en medios escritos digitales (en las páginas web de los medios, independientemente de si esas noticias además habían salido en la versión impresa o no) y que contrastaran entre sí (el ejercicio requería comparar dos artículos) al reportar sobre protestas de izquierda contra un gobierno de derecha en Colombia y sobre protestas de derecha en contra de un gobierno de izquierda en Venezuela. Davenport sugiere en su análisis que la variación en las narrativas de los medios no es aleatoria sino que es afectada por la proximidad física (los medios cubrirán más hechos que sucedan cerca que en lugares alejados) y, especialmente, orientación o interés político del medio; así que estas notas permiten explorar este contraste ideológico entre la forma como se reporta sobre las protestas de los estudiantes en Bogotá a finales del 2018 y las protestas por la entrada a Venezuela de los camiones con ayuda a comienzos de 2019.

Dos notas publicadas en *Semana.com* permiten hacer el contraste entre una protesta y otra. Las notas analizadas son “Colombia ordena el retorno de los camiones para proteger la ayuda humanitaria” publicada el 23 de febrero de 2019² y “Arengas pacíficas, capuchos y otros matices de la marcha por la educación” del 16 de noviembre de 2018³.

En la nota sobre Venezuela la ayuda de los camiones se describe reiteradamente y desde el titular como “ayuda humanitaria”, esta no es una decisión políticamente neutral. En ningún momento de la nota se explica el significado del término “humanitario” en derecho internacional, ni se dice que en días anteriores el Comité Internacional de la Cruz Roja había declarado que esta ayuda no cumplía con los principios fundamentales de imparcialidad, neutralidad e independencia y por tanto no se podía describir como humanitaria. Además, también es notoria la manera como se describe la quema de los camiones: “dos de ellos fueron incinerados en el puente Francisco de Paula Santander”. En el momento de la publicación de esa nota no se sabía a ciencia cierta cómo ni quién había quemado los camiones y volaban acusaciones de un lado a otro (otros de los artículos que se trabajaron en los talleres acusan directamente al gobierno de Venezuela o a los manifestantes opositores del incendio) y llama la atención que *Semana* se

desentienda de ese problema simplemente utilizando una voz pasiva que evita nombrar al sujeto que ejecuta la acción pero sin hacer explícito el hecho de que no se sabe quién es el culpable. Aún así, la escogencia del verbo “incinerar” que indica una intención y que normalmente se utiliza para describir la reducción de un cadáver a cenizas. Así, la palabra incinerar le da más dramatismo al hecho y les da una mayor importancia a los camiones al describirlos en términos casi humanos.

En el chapeau de la nota (el texto que aparece debajo del titular y antes del cuerpo del artículo) se dice que hubo 285 heridos, luego en el primer párrafo del cuerpo se discrimina esta cifra entre el número de heridos colombianos y el número de heridos venezolanos y sólo después de esta información (que no es tan relevante) se explica que esta cifra viene del gobierno colombiano y después que la mayor parte fueron “lesiones” causadas por “gases lacrimógenos y armas no convencionales”. Solamente en el siguiente párrafo se diferencia el número de heridos más graves que requirieron hospitalización: 37. Es muy llamativo que la nota incluya estas cifras de heridos de poca gravedad afectados por gases lacrimógenos porque nunca en las noticias sobre protestas sociales se había hecho este cálculo, incluso es extraño utilizar las palabras “herida” (que sugiere la presencia de sangre) y “lesión” (que sugiere un daño a largo plazo) para describir los efectos de los gases lacrimógenos en personas que no sufren de una reacción fuera de lo común a ellos.

En contraste, la nota sobre las protestas estudiantiles no incluye cifras oficiales de heridos (cabría preguntarse si la alcaldía de Bogotá recoge esta información de manera unificada). En cambio, sí hay una cifra de detenidos y judicializados que no se incluye en el artículo sobre Venezuela (ni siquiera para decir que no los hubo). En el chapeau se dice que hubo un estudiante herido como si esta fuera una cifra absoluta y hubiera sido el único herido de la jornada, pero más adelante es claro que este es un herido que el reportero vio y entrevistó y no una cifra total de heridos. Además, es interesante como la nota describe el hecho: “la cara de un estudiante fue cubierta por su propia sangre”. Así, la narrativa se construye en un primer momento sin perpetrador ni víctima ni hecho de violencia, el hecho resaltado es que la sangre cubre la cara del estudiante no qué pasó para que la sangre cubriera su cara. Luego hay una cita textual del estudiante acusando a los policías de pegarle con bolillos y con los puños. Parecería que el periodista no fue testigo de los hechos y por eso no los describe directamente, pero justo debajo de ese

2 <https://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-ordena-el-retorno-de-los-camiones-para-proteger-la-ayuda-humanitaria/602707>

3 <https://www.semana.com/educacion/articulo/arengas-pacificas-capuchos-y-otros-matices-de-la-marcha-por-la-educacion/590923>

párrafo hay una foto en la que se ven dos policías de cascos verdes llevando de las axilas a un joven con la cara ensangrentada, están rodeados por nueve policías más con cascos negros, un fotógrafo y una mujer joven de civil que se acerca al joven herido. No hay un pie de foto explicativo, pero si, como pareciera, este es el joven al que se refiere el texto, el periodista sí habría visto suficiente de los hechos para corroborar la versión del estudiante.

Los hechos en la frontera con Venezuela se describen como una “tensa situación de orden público”, como “disturbios”, como una “situación [...] tensa y en algunos momentos violenta” pero en ningún momento de la nota se explica qué significa esto, ni quién hizo qué. Generalmente en los medios de comunicación las palabras que describen las protestas sociales se utilizan con poca precisión, y la palabra “disturbios” es especialmente notoria en esto. A pesar de que al mencionar los heridos se habla de “gases lacrimógenos y armas no convencionales” no es claro quién atacó a quién con qué, ni exactamente de qué tipo de armas no convencionales se está hablando (otros medios mostraron videos de los manifestantes lanzando bombas molotov a la Guardia Venezolana).

En cambio, en el artículo sobre las protestas estudiantiles hay un claro esfuerzo, aunque no muy exitoso, por buscar el balance. Desde el titular hay un juego de balanceo “arengas pacíficas, capuchos y otros matices” y el chapeau describe hechos de violencia (“choques”, “infiltrados activaron explosivos”, “un estudiante herido en la cara”, “agresiones de parte y parte”) pero trata de darle igual o mayor importancia a que “fueron más los que participaron sin violencia”. Como explica Lakoff, incluso las manifestaciones pacíficas se describen aquí en términos del encuadre de la violencia pues no se describen por lo que fueron sino por su no violencia.

El recuento en vivo de los hechos es muy confuso, seguramente porque los hechos en sí, cuando participan miles de personas en acciones contenciosas como las protestas sociales, son confusos y más cuando la nota parece haber sido escrita por un único reportero (es decir un único observador). Por ejemplo, de las cinco veces que aparece la palabra “bomba” por contexto se entiende que tres se refieren a las granadas aturdidoras del ESMAD y dos a cocteles molotov u otros explosivos improvisados lanzados por los manifestantes. La palabra “explosivo” aparece cuatro veces: en dos dice directamente que fueron activados por “infiltrados” o “encapuchados”, en una no es claro qué es ni quién

lo activó y en otra por contexto parece una granada aturdidora del ESMAD. La palabra “estallido” aparece una vez y por contexto se entiende que es una granada aturdidora del ESMAD. La palabra “explosión” aparece dos veces y por contexto se entiende que una vez se refiere a una granada aturdidora y otra a una bomba puesta por “manifestantes no identificados”.

En muchas de estas instancias hubiera sido posible ser más claro y preciso, en cambio la escritura imprecisa y confusa pone en un mismo lugar de equivalencia a ambos lados de una manera desproporcionada. Por ejemplo, las granadas aturdidoras son armas no letales que usadas de manera correcta son legítimas y no son equivalentes a la utilización ilegal de papas bomba y cocteles molotov, por eso usar las mismas palabras para describir ambas cosas y ser ambiguo en la descripción de cómo fueron utilizadas, por quién y con qué propósito es injusto. Otro ejemplo es la descripción indistinta de “capuchos” “encapuchados” y de manifestantes con “la cara tapada”, con pañoletas o con máscaras, cuando los dos primeros términos son una referencia común a grupos que utilizan la violencia durante las protestas sociales pero eso no quiere decir que todas las personas que se tapan la cara en una protesta cometen actos violentos pues algunos se la tapan para hacer graffitis (que a pesar de ser ilegal no es proporcional a lanzar explosivos) o simplemente para protegerse de los gases lacrimógenos. El artículo balancea esto con una cita textual de un líder estudiantil que dice “Sin embargo, muchas veces los chicos se ponen pañoleta en la cara para protegerse. A cualquiera que se tape la cara no lo consideramos un capucho”. Así, se mantiene el juego de balances desequilibrados al describir los hechos confusamente y mencionar cosas malas y buenas de ambos lados sin diferenciar niveles de gravedad.

Las notas “Dos muertos tras disturbios en frontera de Venezuela con Brasil”⁴ y “Sangrienta represión en límites con Brasil”⁵ fueron publicadas en ElTiempo. com el 26 de febrero de 2019 con sólo unos minutos de diferencia. Ambas son sobre el mismo hecho, las protestas por los camiones de ayuda en la frontera entre Venezuela y Brasil, pero dan información completamente diferente: la primera es una republicación de una nota de la agencia de prensa francesa AFP y la segunda parece ser una nota escrita internamente con información de agencias internacionales (AFP y EFE, la agencia de noticias española). Lo más llamativo

4 <https://www.eltiempo.com/mundo/venezuela/saldo-de-muertos-y-heridos-en-disturbios-en-frontera-de-venezuela-con-brasil-330584>

5 <https://www.eltiempo.com/mundo/venezuela/sangrienta-represion-en-limites-con-brasil-330648>

de estas dos notas, publicadas con seis minutos de diferencia, es que dan información ampliamente diferente sobre los hechos: mientras que la primera habla de dos muertos, la segunda dice que hubo 14 muertos. Las cifras de muertos vienen en el primer caso de una organización local no gubernamental que el artículo describe como “crítica” del gobierno y en el segundo de una denuncia en Twitter de un diputado opositor, en ningún caso parece haber contraste de la información; en la segunda nota, especialmente, se toma la denuncia en Twitter sin si quiera llamar a entrevistar al denunciante ni aclarar que otras fuentes dan cifras bastante más bajas (este artículo tenía en común la información de AFP del primero).

Ambas notas muestran una simpatía por los manifestantes los cuales se describen positivamente en la narrativa del enfrentamiento. La primera nota se refiere a quienes protestan como “vecinos en favor del ingreso de la ayuda humanitaria” que “colocaron barricadas en las calles”, o como “habitantes” que “trataban de impedir el cierre fronterizo”, o como “venezolanos” que “pretendían cruzar con asistencia hacia su país”. En la segunda nota se utiliza en la primera parte de la nota el lenguaje del tuit del diputado opositor en la descripción de la situación como “represión”, que se incluye en el titular sin comillas, pero no se entiende cuál es esa represión pues más adelante se describe los hechos de una manera completamente diferente (“el grupo [de manifestantes antichavistas] comenzó a tirar piedras contra los militares venezolanos, quienes no reaccionaron, e incluso rodearon y golpearon a uno de los manifestantes bajo el pretexto de que era un “infiltrado del chavismo”).

Este es apenas un esbozo que da luces de cómo el cubrimiento en medios de las protestas tiene mucho espacio para mejorar. Más adelante, al mostrar las discusiones que se dieron durante los talleres y las conclusiones y recomendaciones se verá que los periodistas hacen un gran esfuerzo por hacer el mejor trabajo posible en condiciones adversas pero que estos espacios de autoreflexión sobre la labor periodística permiten mejorar.

1.3. Análisis de redes sociales y publicaciones digitales

Para complementar el análisis textual se utilizó el software Crimson Hexagon, una herramienta de monitoreo de redes sociales y prensa que permite ver las noticias y los temas de conversación relacionados con ciertas palabras clave que movilizaron la opinión en las redes sociales en un periodo de tiempo determinado. Se hizo una búsqueda de publicaciones en Twitter,

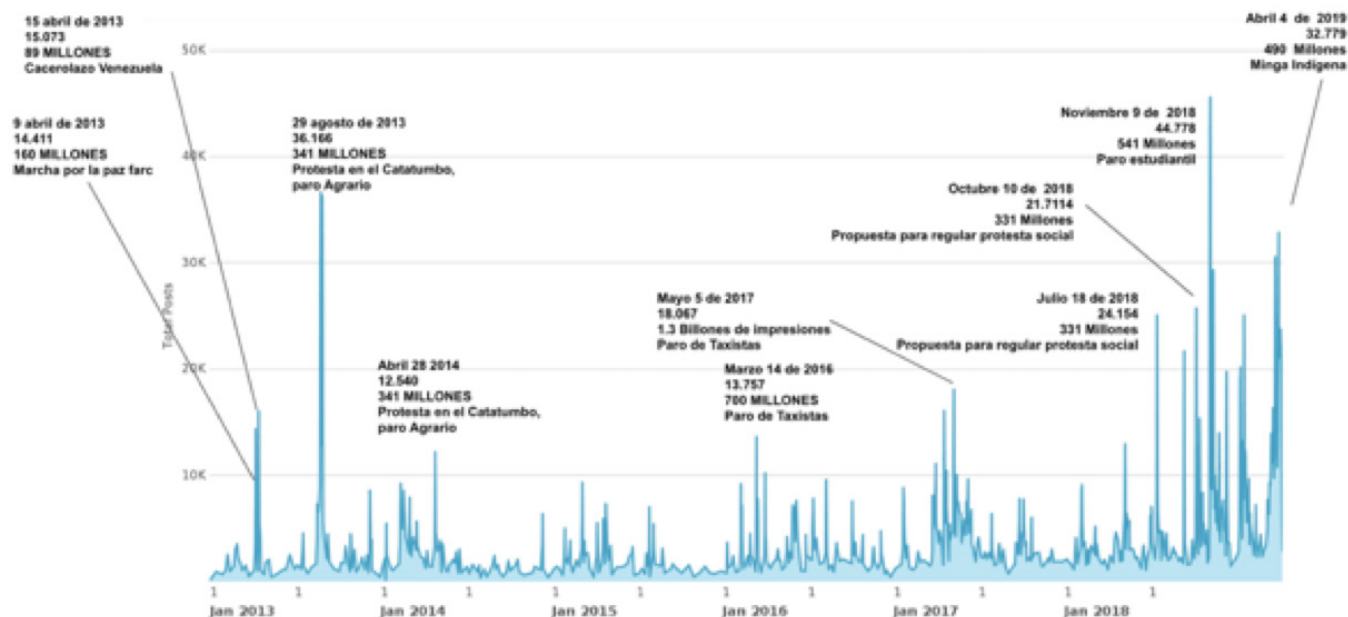
noticias, blogs y comentarios en foros en Colombia. Se eligió el 1 de enero de 2013 como punto de partida con el propósito de incluir las protestas agrarias de ese año, pero Crimson Hexagon sólo tiene datos de medios de comunicación a partir de mayo de 2015 (para Twitter, blogs y foros⁶ sí hay información desde el comienzo del periodo). El punto final fue el día que se hizo esta búsqueda, el 14 de abril de 2019.

A partir de una búsqueda de palabras clave⁷ con las que copó el universo de referencias a la protesta social, intentando, al mismo tiempo, minimizar la intrusión de otras formas comunes de utilizar esas palabras en otros contextos. Es decir, por ejemplo, la palabra ‘paro’ puede ser utilizada para referirse al cese explícito de toda actividad como forma de protestas social o simplemente como el verbo ‘parar’ en la primera persona del presente del indicativo. Para evitar estas intrusiones se agregaron modificantes, en el caso de la palabra ‘paro’ se tuvieron en cuenta ‘paro’, ‘paros’ y ‘paro de’ en los casos en los que aparecieran junto con los modificantes ‘laboral’, ‘labor’, ‘labores’, ‘trabajo’, ‘indígena’, ‘indígenas’, ‘agrario’, ‘camiones’, ‘camionero’, ‘camioneros’, ‘transportadores’, ‘taxis’, ‘taxistas’, ‘maestros’, ‘profesores’, ‘estudiantes’, ‘estudiantil’, ‘estudiantiles’, ‘educación’, ‘salud’, ‘entidades’ y ‘entidad’.

6 Por razones internas del programa no fue posible acceder a las conversaciones de Facebook.

7 Las palabras clave que se utilizaron para la búsqueda fueron las siguientes: PROTESTA OR ((PROTESTA OR PROTESTAS) AND (CIVIL OR AGRARIA OR CIUDADANA OR CAMPESINA OR CAMPESINAS OR INDIGENA OR ESTUDIANTEL OR ESTUDIANTE OR LABORAL OR TRABAJADORES OR SOCIAL OR POLÍTICA OR POLITICA OR DIGNIDADES)) OR PROTESTAS OR ASONADA OR ((ASONADA) AND (EJERCITO OR POLICIA OR FUERZAPÚBLICA OR “FUERZA PÚBLICA” OR ESMAD)) OR ASONADA OR ((TOMADE OR TOMA OR “TOMA DE”) AND (INSTITUCIONES OR INSTITUCION OR INSTITUCION OR MINISTERIO OR ENTIDAD OR ENTIDADES)) OR ((PARO OR PAROS OR PARODE OR “PARO DE” OR PAROS) AND (LABOR OR LABORES OR INDIGENA OR LABORAL OR CAMINERO OR CAMIONEROS OR TAXIS OR TAXISTAS OR CAMIONES OR INDIGENA OR MAESTROS OR PROFESORES OR ESTUDIANTE OR AGRARIO OR EDUCACIÓN OR SALUD OR TRABAJO OR ENTIDADES OR ENTIDAD OR ESTUDIANTEL OR ESTUDIANTE OR INDIGENAS OR TRANSPORTADORES)) OR HUELGA OR HUELGA OR HUELGA GENERAL OR “HUELGA GENERAL” OR ASAMBLEA PERMANENTE OR “ASAMBLEA PERMANENTE” OR MOVILIZACIÓN OR MOVILIZACION OR MARCHA POR OR “MARCHA POR” OR MARCHA CONTRA OR “MARCHA CONTRA” OR PLANTÓN OR MITÍN OR CACEROLAZO OR BLOQUEO DE CARRETERAS OR “BLOQUEO DE CARRETERAS” OR DISTURBIO OR PEDREA OR REVUELTA OR MINGA OR ((INVASIÓN DE TIERRA OR “INVASIÓN DE TIERRA”) AND (INDIGENAS)) OR ((BLOQUEO) AND (VIAS OR VIA OR VÍA OR VÍAS OR PANAMERICANA OR CARRETERA OR CARRETERAS))

Gráfica 1. Picos de conversación sobre protestas sociales



La Gráfica 1 muestra los picos de conversación en los que más publicaciones se hicieron relacionadas con los temas de la búsqueda. Además del número de publicaciones un es clave mirar las impresiones, pues dan información sobre quiénes son los que están liderando los temas de conversación (en la gráfica, en las notas aclaratorias de los picos más altos debajo de la fecha, aparece un número en miles que corresponde con la altura del pico y se refiere al número de publicaciones y debajo de esta aparece un número en millones que corresponde al número de impresiones). Las impresiones se refieren al número de personas que han visto las publicaciones, esto cambia según si una publicación la hace cualquier persona privada que con pocos seguidores o alguien con influencia como Álvaro Uribe que tiene 4,85 millones de seguidores o un medio como Noticias Caracol con 8,24 millones de seguidores.

La gráfica muestra un aumento en la conversación sobre protestas sociales que coincide con los datos del CINEP que muestran que el número de protestas sociales está en aumento. A pesar de que el segundo pico más alto de la gráfica está en 2013 coincidiendo

con el paro agrario, el aumento en cantidad y altura de los picos es evidente a partir del comienzo del gobierno de Iván Duque en agosto de 2018.

Es notorio que los dos picos con mayor número de impresiones no son los que tienen el mayor número de publicaciones sino los de los paros de taxistas en protesta a Uber en mayo de 2017 (con 18 mil publicaciones y 1.3 mil millones de impresiones) y marzo de 2016 (con 14 mil publicaciones y 700 millones de impresiones). En contraste, los dos picos más altos de conversación en la gráfica tienen el doble de publicaciones y una fracción de las impresiones: las protestas estudiantiles de noviembre de 2018 (45 mil publicaciones y 540 millones de impresiones) y el paro agrario de agosto de 2013 (36 mil publicaciones y 340 millones de impresiones). Esto quiere decir que a los medios y los influenciadores con gran número de seguidores les interesó muchísimo más el paro de taxistas de mayo de 2017 que cualquier otra protesta. Llama la atención que tanto estas dos protestas como las protestas de los estudiantes de noviembre de 2018, que es la que sigue en cantidad de impresiones, sean las que más afectaran la movilidad de Bogotá.

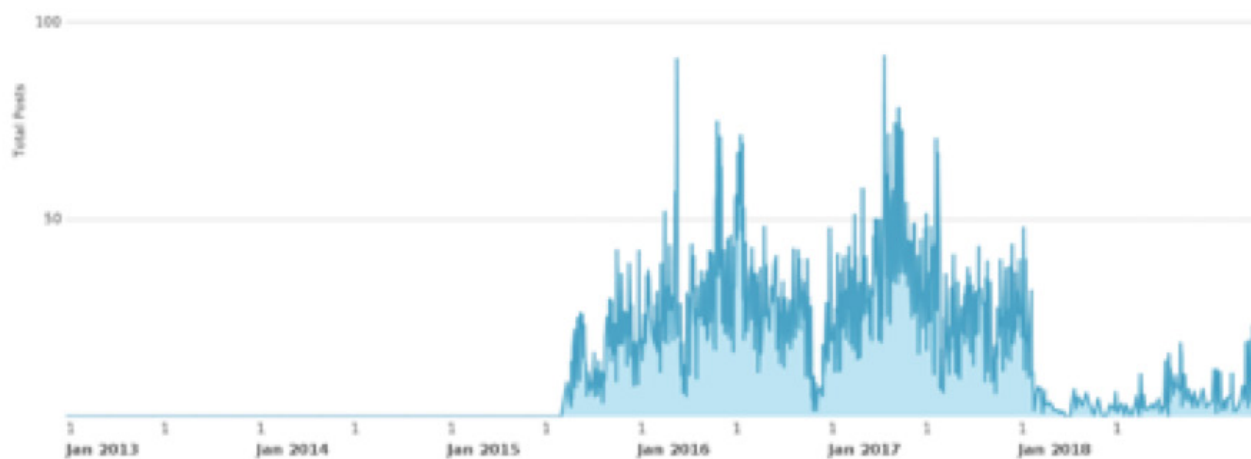
Tabla 1. Lista de los portales web que más publicaciones hicieron

	Portal	Alcance	Tipo
1.	Caracol.com.co	Nacional	Radio
2.	Terra.com.co	Nacional	Agregador de contenido web
3.	Wradio. com.co	Nacional	Radio
4.	Elespectador.com	Nacional	Periódico
5.	Msn.com	Nacional	Agregador de contenido web
6.	Eltiempo.com	Nacional	Periódico
7.	Elheraldo.com	Barranquilla	Periódico
8.	Elcolombiano.com	Medellín	Periódico
9.	Vanguardia.com	Bucaramanga	Periódico
10.	Eluniversal.com.co	Cartagena	Periódico
11.	Elnuevosiglo.com.co	Bógota	Periódico
12.	RCNradio.com.co	Nacional	Radio
13.	Elpaís.com.co	Cali	Periódico
14.	LaFm.com.co	Nacional	Radio
15.	Lasorillas.co	Nacional	Digital
16.	Radiosantafe.com	Bogotá	Radio
17.	Laopinion.com.co	Cúcuta	Periódico
18.	HSBnoticias.com	Nacional	Digital
19.	Elmundo.com	Medellín	Periódico
20.	Hoydiariodelmagdalena.com.co	Santa Marta	Periódico
21.	Minuto30.com	Nacional	Digital
22.	Extra.com.co	Nacional	Digital
23.	Semana.com	Nacional	Revista
24.	Globopedia.com	Nacional	Digital
25.	Bluradio.com	Nacional	Radio

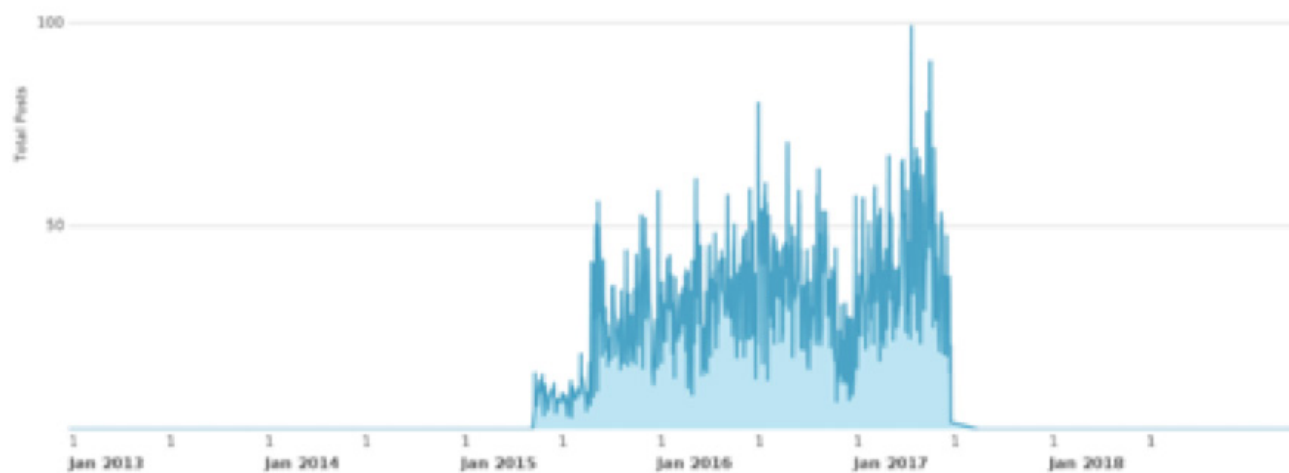
Crimson Hexagon también permite ver la lista de portales que más contenido publican con los términos de búsqueda. Al analizar estos resultados es importante tener en cuenta el tipo de medios, por eso no sorprende que de primeros estén dos cadenas radiales que por su naturaleza publican noticias constantemente y dos agregadores de contenido. Aún así, al comparar los medios radiales entre sí llama la atención que Caracol Radio esté de 1 y W Radio de 3 pero RCN radio esté de 12, La FM de 14 y BluRadio de 25, muy por debajo de una emisora local como Radio Santa Fe que está de 16. Esto podría ser una muestra de un desinterés por parte de RCN radio, La FM y BluRadio por publicar sobre temas de protestas sociales.

En cambio, no parece extraño que ningún noticiero de televisión aparezca entre los primeros 25 portales, esto se entiende porque los noticieros son espacios más pequeños y limitados y no están produciendo notas que se puedan republicar constantemente en redes como pasa con la radio—aunque sí llama la atención que un canal de noticias de 24 horas como NTN24 no aparezca ni siquiera en la lista. Estas lógicas también explican en parte que la revista Semana, por ser una publicación semanal, aparezca tan abajo en la lista. Aún así llama la atención que esté en el puesto 23, pues el portal Semana.com publica contenidos digitales constantemente entonces también parecería haber un desinterés en los temas de la protesta social.

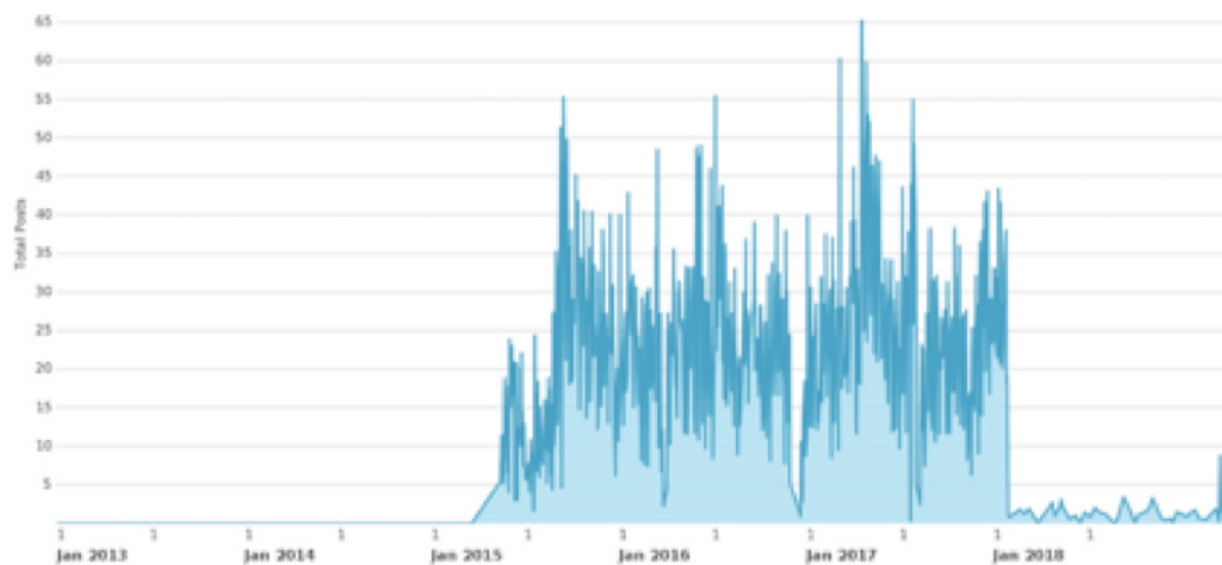
Gráfica 2. Picos de publicaciones de Caracol Radio



Gráfica 3. Picos de publicaciones de Terra.com.co



Gráfica 4. Picos de publicaciones de W Radio



Gráfica 5. Picos de publicaciones El Espectador



Las gráficas 2 a 5 muestran los picos de publicaciones relevantes a las protestas sociales de los cuatro medios que aparecían de primero en la lista de los que más publican sobre este tema. Como se dijo más arriba, Crimson Hexagon sólo permite ver los datos de medios de comunicación a partir de mayo de 2015. Además, el portal Terra.com.co cerró operaciones el 30 de junio de 2017, y como se ve en la tabla sus publicaciones bajan a cero a partir de esa fecha. En cambio, es llamativo que tanto Caracol Radio como W Radio bajaran significativamente sus publicaciones sobre temas de protestas a partir de enero de 2018 a pesar de que como se ve en la gráfica general 1 las conversaciones públicas sobre este tema (es decir sumando las publicaciones personales en Twitter y las de medios de comunicación) han aumentado. Esta parecería ser una decisión editorial de darle menor importancia al tema. En cambio, El Espectador sí sigue la tendencia general de aumento.

2. Sistematización de los diseños metodológicos y de las discusiones de los talleres

2.1. Propuesta metodológica de las mesas nacionales y los talleres regionales

Para el proyecto de medios y protestas sociales se hicieron ocho talleres con periodistas, tres de ellos en Bogotá y cinco en las regiones que el proyecto principal había escogido como pilotos de trabajo. Las primeras dos mesas en Bogotá y los talleres regionales, aunque diferentes en su duración y en algunos de sus

propósitos, compartieron una metodología base. En cambio, el taller final, que funcionó como un cierre, planteó una propuesta diferente.

Las dos mesas nacionales que se hicieron en Bogotá tuvieron lugar el 31 de enero y el 27 de febrero y compartieron una misma metodología. En la primera participaron periodistas de Canal Capital, El Turbión, NCProducciones (proyecto de reinsertados de la FARC), Prensa Popular, Prensa Rural, RCN Televisión y la Red Prensa Verde. En la segunda participaron periodistas de ColombiaCheck, Colombia Informa, El Tiempo, la Red Colombiana de Medios y Semana Rural.

El propósito de estas mesas fue realizar un diagnóstico para identificar elementos claves para el cubrimiento de la protesta social en los medios de comunicación. A diferencia de los talleres en región, que tenían un propósito más expresamente pedagógico, estas mesas buscaban abrir un diálogo sobre buenas prácticas periodísticas. Se buscó que de estas discusiones surgieran pautas para incluir en los talleres regionales, pero además que los participantes reflexionaran sobre su propio trabajo de formas que las urgencias del día a día no suelen permitir.

Ambas empezaron con un almuerzo y luego las siguientes actividades se hicieron durante el transcurso de la tarde:

1. Introducción al espacio, saludos y presentaciones
 - En esta presentación se proponía la metodología

de construcción colectiva de conocimiento y se pedía que al tratarse de un espacio académico y de capacitación se trataran las conversaciones que se tenían aquí como “off the record,” es decir que eran confidenciales y no se podían publicar en los medios.

2. Presentación del proyecto Transformación de conflictos y paz territorial, por parte de APAZ.
3. Ejercicio 1: ¿Qué es la protesta social? - Este ejercicio era una ronda de conversación que buscaba poner a andar la conversación e identificar las comprensiones y posiciones de los periodistas frente a la protesta social.
4. Presentación del CINEP sobre el derecho a la protesta en Colombia – Esta presentación buscaba que los periodistas aprendieran sobre la protesta social desde una perspectiva académica y sobre su contexto legal actual en Colombia.
5. Ejercicio 2: ¿Cómo cubren los medios de comunicación la protesta social? – Para este ejercicio se les entregaban a los participantes, divididos previamente en grupos, una o dos noticias sobre protestas sociales para que los analizaran y criticaran buscando lecciones positivas y negativas que se pudieran sacar.^{8 9}
6. Discusión y recomendaciones

Los talleres regionales tuvieron lugar el 12 y 13 de febrero en Buenaventura (Valle del Cauca), 19 y 20

de febrero en Chaparral (Tolima), 9 y 10 de marzo en Apartadó (Antioquia), 12 y 13 de marzo en Montalíbano (Córdoba) y 19 y 20 de marzo en Puerto Asís (Putumayo). En estos eventos participaron periodistas de los municipios piloto, de municipios cercanos y, excepto en Apartadó, de las capitales departamentales. Se trató de hacer un balance entre periodistas de distintos tipos: corresponsales locales de los grandes medios, reporteros de medios locales y comunitarios y comunicadores de medios oficiales como las alcaldías, el Ejército y la Policía. El propósito de estas mesas fue, por un lado, hacer un diagnóstico del cubrimiento periodístico de la protesta social y, por otro lado, hacer una capacitación en buenas prácticas.

Los talleres regionales compartieron una misma metodología básica con pequeños ajustes después del primer taller y con cambios en el orden de los ejercicios dependiendo de las restricciones de tiempo de los capacitadores. Esta es la estructura del taller de Apartadó, uno de los pocos en los que se pudo diseñar la cronología con libertad:

Primer día

1. Introducción al espacio, saludos y presentaciones – Igual que los talleres en Bogotá descritos arriba.
2. Presentación del proyecto por Alianza para la Paz
3. Ejercicio 1: ¿cómo ve el país a esta región y cómo ven los locales su región? ¿A qué cosas que suceden aquí debería el país prestar más atención? – Este ejercicio

8 En el primer taller los periodistas analizaron una sola nota por grupo y se buscó que hubiera una variedad de medios, de protestas y de notas informativas, de análisis y de opinión. Estas fueron las notas que se usaron para el ejercicio: <https://www.youtube.com/watch?v=EJk7Km3iQPA> (vídeo), <https://www.bluradio.com/bogota/vandalismo-y-abrazos-las-dos-caras-de-las-protestas-de-este-jueves-en-bogota-203750-ie174> (audio), <https://sostenibilidad.semana.com/opinion/articulo/ese-tal-paro-agrario-no-existe/35353> (prensa), <https://www.elspectador.com/noticias/politica/los-coletazos-politicos-de-la-marcha-en-defensa-de-la-educacion-publica-articulo-817817> (prensa), <https://www.semana.com/educacion/articulo/minuto-a-minuto-marchas-estudiantiles-15-de-noviembre/590779> (prensa).

9 En el segundo taller los periodistas analizaron dos notas por grupo, todas las notas eran informativas y de medios escritos digitales (es decir, de las páginas web de los medios independientemente de si esas noticias además habían salido en la versión impresa o no). En dos grupos analizaron dos noticias de un mismo medio sobre dos protestas diferentes: la de los camiones de ayuda en la frontera con Venezuela y las de los estudiantes a finales de 2018. Un grupo lo hizo con noticias de Semana (<https://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-ordena-el-retorno-de-los-camiones-para-proteger-la-ayuda-humanitaria/602707>) y otro con notas de El Espectador (<https://www.elspectador.com/noticias/el-mundo/manifesteros-se-enfrentan-nuevamente-militares-venezolanos-en-frontera-brasileña-articulo-841638>). Otro grupo recibió dos noticias sobre el mismo hecho, la quema de los camiones de ayuda en el puente Puente Francisco de Paula Santander, de distintos medios que cuentan versiones opuestas de los hechos (<https://www.publimetro.co/co/noticias/2019/02/25/esta-seria-la-verdad-lo-paso-los-camiones-quemados-ayuda-venezuela.html> <https://www.rcnradio.com/internacional/queman-dos-camiones-con-ayuda-humanitaria-que-pasaron-frontera-con-venezuela>). Y el último grupo recibió dos notas publicadas con minutos de diferencias por el mismo medio sobre el mismo hecho, las protestas por la entrada de los caminos de ayuda en la frontera entre Venezuela y Brasil, pero que dan información completamente diferente pues una es una nota escrita internamente con información de agencias internacionales mientras la otra es una republicación de una nota de agencias (<https://www.eltiempo.com/mundo/venezuela/saldo-de-muertos-y-heridos-en-disturbios-en-frontera-de-venezuela-con-brasil-330584> <https://www.eltiempo.com/mundo/venezuela/sangrienta-represion-en-limites-con-brasil-330648>).

buscaba poner a andar la conversación sobre algunas de las limitaciones de los medios nacionales al informar sobre las regiones y sobre los sesgos y prejuicios sobre algunas regiones tradicionalmente violentas. El propósito era conocer las percepciones de los locales de cómo los ve el resto del país a través de los medios de comunicación, estas percepciones no son iguales a la realidad objetiva sobre cómo informan los medios de comunicación sobre esa región.

4. Presentación del CINEP del diagnóstico sobre la región – Esta presentación de tipo académico buscaba mostrar las conclusiones del CINEP específicamente sobre cada región de las lógicas locales de la protesta social que estaban guiando el trabajo de los equipos de transformación de conflictos de la Policía Nacional.
5. Presentación del Equipo de Transformación de conflictos sociales y paz territorial de la Policía Nacional – Esta presentación buscaba que los periodistas conocieran tanto el trabajo del proyecto de transformación de conflictos como a los miembros de la UNIPEP de la Policía que estaban trabajando en el municipio con un propósito de creación de confianza.
6. Ejercicio 2: ¿Qué es la protesta social? – Igual que en los talleres en Bogotá descritos arriba.
7. Presentación del CINEP sobre el derecho a la protesta en Colombia – Igual que los talleres en Bogotá descritos arriba.

8. Presentación de la FLIP sobre agresiones a periodistas en medio de la protesta social – Esta presentación era informativa sobre el trabajo de la FLIP y las estadísticas y casos que han recogido.

9. Ejercicio 3: ¿Cómo cubren los medios de comunicación la protesta social? – Igual que en los talleres en Bogotá descritos arriba.^{10 11}

Segundo día

10. Taller de la FLIP de tips de seguridad para cubrir la protesta social – Esta segunda parte de la presentación de la FLIP es un taller práctico que enseña a los periodistas las mejores prácticas de seguridad en situaciones álgidas como las protestas sociales.

11. 4to ejercicio: Las palabras importan – Este ejercicio empezaba con la presentación de la investigación de la lingüista Alexandra García¹² para mostrar cómo a través de formas sutiles en la utilización del lenguaje los medios pueden incidir de manera importante en las percepciones públicas sobre un tema, en el caso de su investigación sobre el porcentaje de culpa que tuvieron guerrillas y paramilitares en el conflicto armado. El propósito de esta presentación era abrir una discusión sobre la responsabilidad de los medios.

12. 5to ejercicio: Uso correcto del lenguaje para cubrir la protesta social – Este ejercicio es en parte una continuación del anterior donde se sigue discutiendo la importancia del lenguaje. Partiendo de las

10 En el Taller de Buenaventura se hicieron dos iteraciones de este ejercicio. En la primera se discutieron notas informativas y de análisis sobre las protestas de estudiantes de finales de 2018 en distintas partes del país (<https://www.rcnradio.com/colombia/marchas-en-colombia-en-medio-de-protestas-y-bloqueos-de-estudiantes> <http://www.contagioradio.com/portfolio-view/estudiantes-colombianos-se-movilizan-contr-el-acuerdo-2034/> <https://www.semana.com/educacion/articulo/los-efectos-de-la-marcha-estudiantil-por-las-universidades-publicas-del-17-de-octubre/587245> <https://www.semana.com/nacion/articulo/vuelve-y-juega-vandalos-atacaron-las-instalaciones-de-rcn-radio-nuevamente/587175> <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/vandalos-arremeten-contr-medio-de-comunicacion-durante-protesta-de-estudiantes/20181017/nota/3813179.aspx> <https://www.eltiempo.com/colombia/cali/suspension-de-actividades-en-universidad-del-valle-293930> <https://90minutos.co/manifestacion-estudiantil-caos-vial-zona-sur-cali-17-10-2018/> <https://www.lafm.com.co/colombia/protesta-estudiantil-genera-bloqueos-en-varias-regiones-del-pais>). Después se repitió el ejercicio de manera muy similar pero con noticias de medios nacionales sobre el Paro Cívico de Buenaventura (<https://www.elespectador.com/noticias/nacional/valle/buenaventura-grita-el-pueblo-no-se-rinde-carajo-articulo-694855> <http://www.elcolombiano.com/colombia/saqueos-y-disturbios-en-paro-civico-en-buenaventura-AE6574156> <https://www.publimetro.co/co/colombia/2017/05/20/juan-manuel-santos-situacion-buenaventura-paro-civico.html> <https://www.rcnradio.com/colombia/pacifico/perdidas-por-el-paro-civico-de-buenaventura-superan-los-226-000-millones> <https://www.elpais.com.co/valle/las-promesas-inconclusas-que-detonaron-el-paro-civico-en-buenaventura.html>). Este segundo ejercicio no funcionó muy bien porque era demasiado repetitivo y porque la discusión se desvió del cubrimiento periodístico a el paro en sí mismo, por eso se eliminó de los siguientes talleres.

11 En el taller de Chaparral se utilizaron las noticias sobre las protestas estudiantiles que se usaron en buenaventura descritas en el pie de página 3. Y en los talleres en Apartadó, Montelíbano y Puerto Asís se usaron las noticias sobre las protestas estudiantiles y las fronteras de Venezuela descritas en el pie de página 2.

12 Texto: García, A. (10 Oct., 2016) “De por qué odiamos a las Farc (y no tanto a los paras...)” en La Perorata. <https://laperorata.wordpress.com/2016/10/10/de-por-que-odiamos-a-las-farc-y-no-tanto-a-los-paras/comment-page-1/>

definiciones del CINEP de los distintos repertorios de protesta social se amplían y discuten las definiciones de cada término y se discuten otras palabras contenciosas que hayan surgido durante el taller.

13. 6to ejercicio: Ejercicio práctico de escritura de caso hipotético – Se divide a los periodistas en grupos de a cuatro y cada uno escoge uno de los temas regionales más importantes que puedan estar en la base de futuras protestas (se utiliza como base el diagnóstico del CINEP presentado el día anterior para hacer sugerencias). La idea es que cada grupo va a proponer un especial periodístico sobre ese tema en el que cada integrante del grupo propone una pieza sobre un aspecto específico utilizando una guía para proponer investigaciones periodísticas. Se esperaba poner en práctica todos los temas discutidos durante el taller en un ejercicio hipotético que no se quedara como tal sino de manera que en el futuro cada periodista pueda seguir adelante con la investigación planteada.

La base de la metodología que guio las mesas y los talleres fue la propuesta de una construcción colectiva del conocimiento. En primer lugar, se utilizó esta metodología porque los participantes a quienes estaba dirigido el proyecto no eran estudiantes ni jóvenes al inicio de sus carreras (aunque hubo algunos) sino periodistas experimentados con años de experiencia y hubiera resultado presuntuoso actuar como si ellos no tuvieran nada que aportar. Por otro lado, porque no hay respuestas absolutas ni objetivas sobre la correcta manera de hacer cubrimiento periodístico de situaciones contenciosas como las protestas sociales. Por estas razones, los talleres y mesas buscaban abrir discusiones de distintos niveles; sobre minucias de gramática y lenguaje, sobre el trabajo periodístico de reportería y de edición, y sobre las limitaciones de estructurales del trabajo periodístico y las que ha creado la coyuntura actual de crisis económica. Por otro lado, al ser este un proyecto en alianza con la Policía Nacional, y al haber una participación importante de la Policía en los talleres (especialmente en los primeros) proponer una metodología de construcción colectiva del conocimiento aseguraba que los periodistas no sintieran una intromisión indebida del Estado en su labor.

El taller de cierre se hizo en Bogotá el 6 de abril y se invitó a dos periodistas de cada uno de los talleres en región. Para escoger a los invitados el criterio principal fue su participación en el taller regional (que hubieran estado en todo o en la mayor parte del taller y que

hicieran aportes significativos a la discusión), que fueran periodistas de medios y no comunicadores de las oficiales, que fueran locales de la región (es decir, aunque a los talleres de las regiones se invitaron periodistas de las capitales departamentales para este taller de cierre se priorizó invitar a periodistas del municipio piloto o de municipios cercanos), y por último se tuvo en cuenta que hubiera un balance de género, de raza y de opiniones políticas. Además, se invitó a los periodistas de Bogotá que habían participado en los primeros dos talleres y a otros periodistas que no, intentado priorizar a editores con cargos con poder de decisión. El propósito de este espacio de cierre era visibilizar a nivel nacional las agendas noticiosas sobre conflictividades sociales y protesta de las cinco regiones piloto, abrir un espacio de discusión entre periodistas locales y nacionales sobre los problemas de cubrimiento y agenda que hacen que no se les preste suficiente atención a los problemas de las regiones y validar los primeros resultados de la investigación. Este taller duró un día y se desarrolló así:

1. Introducción al espacio, saludos y presentaciones – Igual que en los talleres en Bogotá descritos arriba.
2. Presentación del CINEP sobre problemas sociales y protestas – Esta presentación buscaba permita al público entender las interconexiones entre los problemas concretos y específicos de los que hablarían los periodistas de las regiones más adelante y las protestas sociales que se derivan de ellos.
3. Conclusiones preliminares del proyecto y retroalimentación – Esta presentación era a la vez una apertura para una conversación sobre las conclusiones y recomendaciones preliminares del y un espacio para críticas y comentarios.
4. Presentaciones regionales – Cada dupla periodistas regionales tenía un tiempo para hablar sobre la situación actual de las protestas sociales en su región y las razones que las animan. Los periodistas habían preparado estas presentaciones con tiempo.
5. Cierre y últimas recomendaciones

2.2. Desarrollo y discusiones

Cuando se les preguntó directamente a los periodistas que qué entendían por ‘protesta social’ esta fue definida como “una expresión de reclamo por parte de la sociedad,” como una “última instancia que tienen las poblaciones para exigir por sus derechos donde han agotado todas

las instancias jurídicas o burocráticas,” como “un mecanismo para difundir un mensaje,” e incluso, según una periodista de un medio independiente de Bogotá, como: “un mecanismo para difundir un mensaje frente las injusticias que no se cubren en medios tradicionales”.

La absoluta mayoría de las definiciones partieron de asumir la validez de la protesta social. Y fue notorio el contraste entre las definiciones que daban los miembros de la Policía Nacional pues estas eran más estrictamente legalistas, incluso a veces citando artículos de la Constitución, mientras que los periodistas proponían definiciones más libres que partían de un reconocimiento no sólo de la legalidad de las protestas sino también de su legitimidad.

En dos instancias, los periodistas hablaron incluso de los beneficios sociales que han sido logrados gracias a la protesta. Un periodista de Apartadó dijo: “Yo en cierta medida soy amigo de la protesta [porque] en la región se han conseguido cosas a través de esta. Nosotros desafiamos de la policía: uno la protesta la tiene en la sangre”. Otro del mismo municipio dijo “El Esmad no pudo con los pelados de Chigorodó. El día que los pelados quieren se toman el poder. Si no hubiera sido por eso nos hubieran clavado los peajes”. Y en Puerto Asís otro periodista contó que: “El desarrollo de Putumayo ha estado centrado en las protestas sociales. La energía permanente llega en el 99 gracias a una protesta social. La comunidad ha pavimentado sus propias vías. La protesta social en Putumayo es una tendencia permanente.”

En cambio, en este primer ejercicio no hubo casi referencias a los perjuicios ni la violencia de las protestas. Las definiciones se hacían desde la perspectiva de la protesta legítima, invisibilizando la violencia. Una de las pocas fue en Montelíbano cuando un participante dijo que la protesta social “No lo es cuando se transforma en un disturbio”. En cambio, sólo un periodista de un medio alternativo de Bogotá mencionó la violencia como una posibilidad dentro de la protesta social que no las desvirtúa ni hace parte de algo esencialmente diferente: “Es un cúmulo de expresiones tanto violentas como pacíficas que pretenden evidenciar problemáticas que afectan a determinado grupo social”. Esto es relevante porque los medios tienden a desvirtuar las protestas violentas como ‘asonadas,’ ‘disturbios’ o ‘pedreas’ y a tratar a los protestantes que hacen uso de la violencia como ‘infiltrados’ o a distinguirlos de los protestantes como si no fueran ambas cosas a la vez.

Pero la protesta, como acción contenciosa que nace de la frustración y es una medida de última instancia,

recae en la necesidad de llamar la atención sobre derechos que han sido sistemáticamente infringidos y necesidades que han sido ignoradas. El recurso a la violencia es una manera de llamar la atención de los medios de comunicación más efectivo que otras formas más cívicas de protestar. Un periodista de Apartadó lo puso así: “La única forma en la que nos prestan atención es porque se violan los derechos de otros. Por eso las protestas sociales se vuelven vías de hecho.”

Un tema que apareció de manera reiterada en las conversaciones fue que los medios de comunicación tienen un sesgo hacia las noticias de violencia. Una periodista de Bogotá que ha trabajado tanto en medios tradicionales como de manera independiente dijo que cuando cubre protestas sus editores sólo están interesados en los brotes de violencia y en nada más: “El cubrimiento no sólo puede hacerse cuando hay desmanes,” se quejó. En el taller de Buenaventura este fue un tema notorio: “las razones de los bloqueos muchas veces no son expuestas o investigadas: se resaltan los inconvenientes” dijo un periodista. Y “se busca demasiado el amarillismo en vez del explicar el contexto” dijo otro. Un periodista de Urabá dijo: “En el inconsciente colectivo: uno deja de lado los heridos, se enfoca más en los infiltrados de la protesta.” Mostrando que incluso dentro del sesgo hacia la violencia hay una priorización de ciertos tipos de violencia que se ponen por encima de otras; así los temas que estás relacionados con otros temas más amplios de interés nacional (los infiltrados tienen que ver con la violencia política y el conflicto armado) se ponen por encima de las historias individuales (en este caso los heridos).

El sesgo hacia la violencia no se limita a las situaciones contenciosas como las protestas, sino que afecta la manera como se hace cubrimiento desde los medios nacionales sobre las regiones. Los municipios donde se trabajó todos tienen una historia de violencia y, según las percepciones locales que se discutieron durante los talleres, todos han sido estigmatizados en la memoria nacional como zonas violentas¹³ mientras que las noticias positivas suelen ser ignoradas. Un periodista en Apartadó lo puso así: “Los medios de comunicación nacional son el termómetro de nuestra región y se han referido a Urabá como un territorio de conflicto. Tienen

13 Aunque parecería que este no es el caso de Chaparral porque el casco urbano es muy pacífico, la zona occidental del municipio donde el Cañón de las Hermosas conecta con el Valle del Cauca fue tradicionalmente un bastión de las FARC e incluso fue el lugar donde murió el jefe de esta guerrilla Alfonso Cano en un bombardeo de la Fuerza Aérea.

razón cuando hablan de narcotráfico, este es un punto estratégico para eso. Nos vemos como una esquina de la guerrilla, masacres, paramilitares y el banano como medio de producción.” Así, no es que sea falso que haya violencia en estas regiones (y economías de enclave, que se discutirán más abajo) sino que hay un proceso de condensación de la información que hacen los medios al determinar qué es noticia priorizan la violencia y deja en los ciudadanos una imagen sesgada al sólo hablar de eso. Un periodista de Apartadó dijo que esto no es sólo un problema de los medios sino también de los ciudadanos que consumen esa información: “A la gente le gusta consumir el morbo y por eso no se conocen tantas cosas buenas de Urabá.”

En esta conversación surgió varias veces la idea de que los periodistas locales pueden hacer un mejor trabajo para informar de manera contextualizada. Una periodista de Montelíbano lo puso así: “Hablando desde los medios a nivel nacional, no sacan noticias positivas de la región porque no les genera rating. Se muestra la avalancha, la protesta, esas noticias. Yo pienso que no se han detenido a observar, a vernos como comunidad. Nos describían con términos denigrantes.” Y un periodista de Buenaventura dijo: “RCN o Caracol no dejan trabajar a los corresponsales. No les interesa y no publican muchas de las propuestas que se salen de los clichés usuales.”

Así, para esto no es suficiente que los medios nacionales tengan corresponsales locales pues estos aún dependen de las decisiones editoriales de Bogotá, donde los editores van a seguir priorizando bajo las mismas lógicas de qué hace algo válido de ser una noticia nacional. En Apartadó un periodista habló sobre el valor de los medios locales: “Al principio nos veían como guerrilleros y violentos, pero eso ha cambiado con el trabajo de los medios de comunicación locales, las historias las contamos periodistas de acá. Eso ha ayudado a que cambie un poco el estigma”. Pero es importante anotar que los periodistas locales tampoco son una solución absoluta pues también tienen sus propios sesgos y preconcepciones. Un ejemplo claro lo dio un periodista de Puerto Asís: “Lastimosamente en estos territorios donde hemos vivido el conflicto siempre hemos tratado de justificar las muertes,” es decir que la violencia constante termina por normalizarse y justificarse de manera inconsciente.

Además de este sesgo hacia la violencia en las conversaciones de los talleres se habló sobre un sesgo economicista. Esto apareció en todos los talleres, pero era especialmente obvio en los municipios que funcionan bajo

lógicas de economía de enclave: Buenaventura con el puerto, Apartadó con las plantaciones de banano y los tres puertos que se están construyendo (Puerto Pisisí, International Darien Port y Puerto Antioquia) y Montelíbano con la mina de ferroníquel de Cerro Matoso. Las noticias sobre las protestas sociales en estos lugares se tienden a enfocar sobre las pérdidas económicas que las protestas causan al bloquear los puertos o parar la producción. Un periodista de Chaparral lo puso así: “El papel del periodista debe ser informar con hechos verídicos, dar a conocer toda la realidad. Aunque en realidad el periodista no puede ejercer porque el mismo Estado ha generado políticas que hace que los periodistas se sesguen, y defiendan el interés de la gente con más plata, no de la comunidad.”

Los periodistas de Buenaventura incluso anotaron que en los medios se refieren a esta como un puerto simplemente y no como una ciudad: “se enfoca en Buenaventura como puerto y punto estratégico económico, pero no como ciudad de vida.” La sinécdoque es un tropo retórico que consiste en designar un todo refiriéndose a sólo una parte de este, en este caso cuando los periodistas nacionales hablan de “el puerto de Buenaventura” en muchos contextos se entiende que no se refieren únicamente al puerto sino a toda la ciudad. Pero eso no quiere decir que deje de haber un efecto de estratificación en el que se está dando a entender que lo más importante y significativo de Buenaventura es el puerto.

Estas noticias economicistas suelen propagar la idea de unos pocos protestantes que de manera egoísta bloquean la economía de todo un país y se tienden a entrecruzar además con otras formas de prejuicios racistas y clasistas. Una periodista de Buenaventura dijo: “Hay un estigma social y racial que se le da a la población de Buenaventura. Durante el paro se les acusó en los medios a Buenaventura de ser responsable del desabastecimiento del resto del país.” Este estigma también apareció de manera inconsciente en otros talleres cuando los periodistas que hablaban no pertenecían a la minoría que protestaba sino a la mayoría afectada¹⁴. Los últimos talleres se dictaron mientras la minga indígena de marzo de 2018 llegaba a su auge, durante el taller de Puerto Asís (que se dictó poco después de que las comunidades indígenas de

14 A pesar de que siempre se intentó hacer un balance en los periodistas invitados y por ejemplo en el taller de Chaparral participaron periodistas indígenas de emisoras comunitarias del CRIT (Consejo Regional Indígena del Tolima) en el taller de Puerto Asís no participaron periodistas indígenas.

Putumayo anunciaran que se unían a la minga del Cauca que ya se estaba convirtiendo en una minga nacional) varios participantes, tanto de medios como comunicadores oficiales, se quejaron de que: “Los indígenas se cierran y no escuchan a la población,” de que “los indígenas tienen más derechos” e incluso de que “Aquí los indígenas son un cáncer para el Estado.”

Otro tema que se discutió repetidamente en los talleres fue el de la línea editorial, tanto en cuestiones ideológicas como en los intereses ocultos que puede haber. Una periodista de Bogotá dijo que “Desde arriba hay directrices, hay que respetar y cuidar los intereses de los medios.” Y un periodista de Chaparral dijo: “Se juegan muchos intereses. Se nota el sesgo que tienen. El que lleva la línea editorial del medio es el director del medio. Ellos están en defensa de sus propios intereses. No se puede opinar en contra del propio sistema.”

Muchas veces los periodistas no comparten la línea editorial del medio por razones ideológicas o porque no dependen de los intereses económicos del medio y quedan atrapados entre el trabajo que les gustaría hacer y el que pueden hacer, con la presión adicional de la percepción que tiene el público de los medios. “Los manifestantes creen que la prensa es aliada de ciertos actores,” dijo un periodista de Apartadó. “Los periodistas estamos en el filo de la navaja. Pasa muy seguido.” Y otro del mismo municipio dijo: “A veces por parte de los manifestantes creen que el periodista está del lado de las empresas. Creen que el periodista hace parte del establecimiento.” El resultado de esto es que los reportajes de los medios se vuelven aún más sesgados: “Es difícil cuando uno no tiene las dos partes. Ellos quieren que la prensa le hagamos el trabajo. A veces los líderes de las protestas no dan comunicados y queda solo una fuente,” explicó un periodista de Montelíbano. En Puerto Asís un periodista dijo que este problema es especialmente fuerte con las comunidades indígenas, que desconfían mucho de los periodistas.

Un caso extremo de estos sesgos creados por la reticencia de algunos grupos hablar con los periodistas y de incluso ser mencionados por ellos fue el de los paramilitares. Este tema se discutió especialmente en el taller de Puerto Asís donde un periodista dijo “Generalmente uno busca en los atentados a la fuente. Los paramilitares no daban declaraciones en cambio la guerrilla sí.” Y otro contó que: “Uno podía mencionar a la guerrilla porque ellos nos dejaban. Mencionar a los paramilitares en una nota no era una opción. Los paramilitares saben toda la cotidianidad de los

periodistas y por eso se evita nombrarlos.” La triste conclusión fue que “Cuando hay amenazas uno acude a la autocensura.”

En otro nivel, las protestas sociales también son espacios contenciosos donde existen peligros para los periodistas. “La prensa estuvo estigmatizada por la autoridad, pero también por los protestantes” dijo un periodista de Apartadó. Durante los talleres las denuncias de ataques por parte de la Fuerza Pública no fueron tan directas, en general se trataba más de muestras de asentimiento y consenso cuando durante la presentación de la FLIP mostraban las cifras y se contaban casos de ataques a periodistas. Por otro lado, se dieron ejemplos de casos en los que son los manifestantes los que son agresivos con los periodistas pero fue claro que esto era menos común. En el taller de cierre en Bogotá un periodista dijo “La gente en la magnitud del conflicto tiene unos niveles de agresividad.” En otro de los talleres de Bogotá el periodista de RCN televisión también había anotado que cuando saca el micrófono con el logo de RCN ha sido atacado por los manifestantes en más de una ocasión.

Los periodistas de radio y de televisión hablaron además sobre las dificultades de trabajar en vivo y de hacer entrevistas en medio de las protestas sociales abriéndole los micrófonos a los manifestantes. “Los periodistas nos cuidamos de a quién entrevistamos, por lenguaje, violencia y agresividad que puede aparecer en vivo. Como reporteros es necesario cuidarnos” dijo un periodista durante el primer taller en Bogotá. “Como reportero es difícil trabajar en vivo y dejar todo perfecto en el cubrimiento,” agregó otro en ese mismo taller. En el taller final un periodista además dijo que “Uno de los desafíos es el principio es el pluralismo en las fuentes, tratar de tener un equilibrio informativo. Es importante tener todas las voces. En medios a veces por la inmediatez es difícil tener el contexto.” otro agregó que este además puede ser un problema de falta de preparación del periodista: “Una cosa es estar allá con el periodista. A veces el periodista no está preparado. Muchos no conocen el contexto de las protestas.”

Hubo muchas críticas en los talleres a lo que se conoce como el periodismo de escritorio, es decir el no salir a hacer reportería y hacer todo desde un computador y un teléfono. Un periodista de Bogotá dijo: “Es un periodismo de escritorio en el que falta decisión editorial o es un problema de formación periodística”. Las razones para hacer periodismo de escritorio son múltiples, según lo muestra este comentario. Una que se mencionó en varios talleres, es la idea de que hay un

cambio generacional en el que los jóvenes no aprenden ni les interesa salir a hacer trabajo de campo y prefieren hacer todo escondidos detrás de un computador. Otra puede ser una decisión editorial de no darle importancia a un tema en la que el editor le pide al reportero que escriba la nota rápido con lo que pueda desde su escritorio para luego hacer algo más. Otra puede ser un desinterés de línea editorial por lo que tengan que decir los protagonistas y preferir darle la palabra únicamente a las autoridades. Y otra más tiene que ver con la crisis económica por la que atraviesan los medios: no hay suficientes reporteros para enviarlos a cubrir temas en persona y en detalle y por eso es necesario que trabajen desde el escritorio haciendo el trabajo que hace treinta años hacían varias personas.

El problema de la crisis económica se siente especialmente fuerte en las regiones. En el momento de las presentaciones era notorio que muchos periodistas tenían que tener muchos trabajos a la vez para poder sobrevivir, y en el ejercicio final de proponer proyectos de investigación algunos decían que en sus trabajos nunca les aprobarían un proyecto que tomara más de dos días y otros que proponían tiempos muy extensos lo hacían bajo la aclaración de que lo que proponían era utópico. “Aquí en Putumayo no se aplica el periodismo investigativo sino la inmediatez” dijo un periodista de esta región. En Buenaventura un periodista contó que “También las dificultades económicas hacen que uno descuide la seguridad para producir más”.

Finalmente, otro tema asociado a la crisis actual de los medios fue el de la guerra por los clicks: “El periodismo se ha convertido en folclor, hay morbosidad y amarillismo. Algunos temas se convierten en un show humorístico. Se ha deformado mucho el periodismo,” dijo un periodista de Chaparral.

3. Conclusiones y recomendaciones

Los sesgos de violencia y economía en la definición de qué es y qué no es una noticia, el racismo y otras formas de discriminación, la línea editorial ideológica y los intereses económicos indebidos en los medios se suman a las dificultades de la labor de reportería que incluyen la desconfianza de algunos grupos de ciudadanos hacia los periodistas, las dificultades de trabajar en vivo, la crisis económica de los medios y hasta las agresiones y amenazas que reciben los periodistas hacen que la situación en la que se

desempeñan los periodistas diste mucho de ser la ideal para permitir el cubrimiento objetivo que se les exige. Un periodista de Chaparral dijo: “Los medios siempre tergiversan cuando informan. Por eso nadie los quiere.”

Los medios de comunicación están atravesando actualmente un momento de crisis económica por los cambios en la estructura del negocio. Antes esto aparece la tentación del amarillismo como una solución al problema de la presión del rating y el cambio de las lógicas de consumo de medios con el advenimiento de internet (la gente ya no se suscribe a un periódico o revista ni lo compra basándose en la portada sino que escoge si lee o no cada artículo de manera independiente).

La crónica roja y los tabloides amarillistas siempre han existido, pero el incentivo para tratar de crear contenidos que se viralicen se ha vuelto más fuerte. En entrevista con Alejandro Santos, director de la Revista Semana, reconoció que el problema es grave: “Estamos ante un escenario donde los incentivos, los algoritmos y los instintos del ser humano están alineados en contra de la razón, en contra del contexto y en contra de la responsabilidad.”

Pero la responsabilidad sigue siendo la razón de ser de los medios de comunicación en una democracia. Margarita Borrero, editora general multimedia de El Colombiano, dio una visión más positiva sobre el futuro de la labor periodística: “Nuestro interés como medios de comunicación ya no está solamente en el escándalo de la noticia porque realmente de eso no vivimos. La gente cada vez nos está buscando más porque nosotros le explicamos y le damos una información de contexto que normalmente no va a encontrar ni en las redes sociales ni en el whatsapp de la tía. [...] Aunque es muy cierto que la violencia y el sexo venden, la función de los medios cada día está más enfocada en otra cosa, en la fidelización de usuarios. Y no es la noticia viral la que va a hacer que la gente vuelva a tu contenido, pensar la noticia premium que responde a una necesidad de una audiencia.” Es entonces en los valores periodísticos tradicionales de reportería, contraste de fuentes y contexto que está la base para hacer un mejor periodismo de calidad que no agregue tensiones innecesarias a situaciones sociales naturalmente contenciosas como las protestas sociales.

Recomendaciones para los equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial de la Policía Nacional¹⁵

A partir de la experiencia sistematizada anteriormente por el Consejo de Redacción, se propone en esta sección una serie de recomendaciones a los equipos de transformación de conflictos y paz territorial a partir de las observaciones que Alianza para Paz hizo a través del acompañamiento continuo a esta experiencia.

Si bien los talleres estaban orientados a periodistas, los equipos territoriales tuvieron la oportunidad de interactuar en los talleres. De igual manera, personal de Comunicaciones Estratégicas de la Policía Nacional formaron parte de la experiencia.

A través de ese intercambio se logró un objetivo de construcción de paz: generar puentes de entendimiento mutuo entre diferentes actores sociales e institucionales. En cada municipio esa relación funciona de manera diferente ya que, coherente con el enfoque territorial de paz, cada contexto afecta de forma diferente las dinámicas de los conflictos y el tipo de relación entre los actores clave de estos.

A pesar de esas diferencias, se extraen en esta sección una serie de recomendaciones generales para el desarrollo futuro de acciones de acercamiento y generación de confianza con medios de comunicación.

- **Independencia, imparcialidad y objetividad.** La primera condición para el relacionamiento con medios de comunicación en el tratamiento de temas específicos como la protesta y el conflicto social es garantizar que los espacios de intercambio son independientes, imparciales y objetivos. La protesta y el conflicto social son temas altamente sensibles por el hecho de que la Policía es un actor directamente involucrado en dichas situaciones. Como representante de la institucionalidad pública, la Policía tiene una serie de responsabilidades que, en la mayoría de los casos, la ubican como parte en el conflicto. Adicionalmente, su participación es amplia y por lo regular se hace visible en los medios en situaciones críticas de disturbio.

Por esa razón, se recomienda que los espacios de intercambio sean diseñados de tal manera que se evite cualquier percepción negativa o desinformación sobre los objetivos e intenciones de los espacios. Para evitar esa situación, se recomienda que la organización, convocatoria y diseño metodológico de los espacios sea realizada en alianza entre la Policía y otras organizaciones o instituciones. De esta manera se estará evitando la percepción de conducción o imposición de agenda que podría distorsionar los objetivos de un espacio de intercambio.

- **Se trata de intercambiar experiencias y generar confianza.** Los medios de comunicación son instituciones celosas de su independencia. No corresponde a la institucionalidad del Estado juzgar su imparcialidad. Es tarea de los medios increpar al Estado y es claro que las capacidades para hacer eso varían en cada medio. El objetivo de realizar espacios de interacción con los medios de comunicación debe estar bien delimitado y ser transparente. Los equipos deberán estar preparados a recibir la crítica por parte de periodistas y saber manejar la situación a través de la escucha activa y el lenguaje asertivo. La metodología de los encuentros debe plantear con claridad y acordar con los participantes, que éstos no son espacios para la interpelación sino para el intercambio y la formación. De ahí la importancia de contar con aliados externos que sirvan de facilitadores de los talleres y que garanticen la implementación de la metodología de forma imparcial.

La confianza se producirá cuando las reglas del espacio hayan sido planteadas de forma clara y sean respetadas por todos. Lo que se persigue es el mutuo entendimiento entre las partes, reducir los prejuicios y estereotipos y evitar que el trabajo policial sea solamente entendido y expuesto durante los momentos de crisis. Si bien esto es inevitable, es importante que se conozca un espectro amplio de los esfuerzos de la institución.

- **Una institución abierta al diálogo demuestra su fortaleza democrática.** Como se dijo anteriormente, los espacios de intercambio no deberían convertirse en espacios de interpelación. Sin embargo, es tarea de los medios de comunicación cuestionar la acción del Estado y lo harán siempre que tengan la oportunidad. Los espacios de diálogo e intercambio generan confianza y reducen que la interpelación se convierta en ataque ya que se promueve el entendimiento de las circunstancias en que suceden las cosas, los límites y ámbitos institucionales y la

¹⁵ Esta sección fue elaborada por APAZ y no forma parte del informe elaborado por el Consejo de Redacción. Se ha incorporado a este documento como un complemento que contribuya al trabajo de los equipos de transformación de conflictos sociales.

versión de la institución sobre los hechos reportados por los medios. Idealmente, el periodismo busca la mayor cantidad de fuentes y versiones para construir las narrativas. Esto a veces no sucede por diferentes motivos que no corresponde a la institución evaluar. Sin embargo, si corresponde el abrir la mayor cantidad de espacios de intercambio y demostrar transparencia en el tratamiento de temas complejos, como la protesta y el conflicto social.

Si bien la Policía cuenta con mecanismos institucionales de comunicación y rendición de cuentas, los espacios de diálogo e intercambio contribuyen a que esos mecanismos sean comprendidos y utilizados de mejor manera por los medios de comunicación.

Durante los espacios de intercambio y diálogo se pueden establecer reglas acerca del uso de la información ahí se comparta. Una vez todos los participantes aceptan que el espacio no es para el reporte o para la investigación, sino que es un espacio de formación compartido o de diálogo, entonces se asume el compromiso y la confianza para tratar los temas.

- **Espacio académico y de formación.** El ámbito de trabajo en conjunto que no implica el riesgo de generar percepciones negativas es la formación y el debate académico. Estos espacios permiten el desarrollo de capacidades de interés común posibilitando la mayor pluralidad posible, estableciendo alianzas y fortaleciendo canales de comunicación transparentes. La dinámica de talleres de reflexión y formación entre periodistas permitió que la Policía participara tanto a través sus representantes de Comunicaciones Estratégicas, como también por sus equipos de transformación de conflictos y paz territorial. Para los primeros, la formación y el intercambio con periodistas locales y nacionales es un enriquecimiento debido a que es posible experimentar y entender diferentes visiones del periodismo. Para los segundos, el valor agregado radica en la socialización de sus experiencias y en establecer relaciones de confianza que permitan nutrir mutuamente un esfuerzo por transformar conflictos de forma pacífica.

Para la definición del espacio académico es ideal contar con una alianza con una entidad externa, mejor aún, periodística. Esto hará posible que la Policía no sea vista como conductora del espacio y, por lo tanto, como generadora de agenda para el periodismo, situación que por ser una institución del Estado podría ser contraproducente.

- **Vincular lo local con lo nacional.** Así como los conflictos sociales presentan diferentes niveles y dinámicas entre lo local y lo nacional, las narrativas periodísticas también las reproducen. En los casos identificados a través de esta experiencia, existe un nivel de discrepancia en la forma de narrar las protestas y los conflictos sociales desde lo local y desde lo nacional. Estas discrepancias pueden afectar las dinámicas de conflicto social en su dimensión discursiva lo cual repercute en la posición de los actores y, en específico, en la percepción de la Policía. Por es razón, parte del proceso de transformar conflictos sociales implica generar puentes de entendimiento mutuo a través del diálogo en diferentes niveles. Esto incluye el aporte que se puede hacer al generar espacios de diálogo entre los medios locales y los medios nacionales respecto de la narrativa de la protesta y el conflicto social. Promover estos intercambios entre periodistas, dentro del marco de la imparcialidad e independencia, será un valor agregado al trabajo de transformación de conflictos sociales que hacen los equipos en lo territorial y el equipo nacional de la Policía.

Bibliografía

- Davenport, Christian (2009). *Media Bias, Perspective, and State Repression: The Black Panther Party*. Cambridge University Press: Nueva York.
- García, Alexandra (2012). *The Texture of Ideology: Demonstrating Bias in the Representation of the Internal Conflict in the Colombian Press*. Tesis de doctorado presentada ante el departamento de lingüística de Macquarie University, Sydney.
- Lakoff, George (2014). *The ALL NEW Don't Think of an Elephant!: Know Your Values and Frame the Debate*. Chelsea Green Publishing: Vermont.
- Lakoff, George y Johnson, Mark (1980). "Conceptual Metaphor in Everyday language" en *The Journal of Philosophy*, Vol. 77, No. 8 (Aug., 1980), pp. 453-486. Columbia University: Nueva York.
- Rovira-Sancho, Guiomar (2013). "Activismo mediático y criminalización de la protesta: medios y movimientos sociales en México" en *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, número 61. Universidad Autónoma del Estado de México: Ciudad de México.

DERECHOS DE AUTOR. La información que se obtenga en el marco del Convenio de Colaboración suscrito entre la Policía Nacional, Alianza para la Paz e Interpeace, así como los informes y trabajos que se elaboren en el desarrollo de los proyectos y programas que se implementen, no podrán ser reproducidos, comercializados, ni cedidos a terceros sin previa autorización de la Policía Nacional - UNIPEP. Las partes, de común acuerdo, establecen que las tres instituciones podrán hacer uso de tales documentos para sus propios fines, dando el crédito correspondiente, respetando los derechos de autor, de propiedad intelectual y material establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Ley 1450 de 2011 y disposiciones complementarias. Las partes se reservan todos los derechos exclusivos sobre su capital intelectual.