

La ciudadanía como punto de partida de la construcción social después de la firma del Acuerdo de Paz con las FARC – EP en Colombia

Citizenship as a starting point of social construction after the signing of the Peace Agreement with the FARC – EP in Colombia

Edwin Gabriel Clavijo Martin
Universidad Militar Nueva Granada de Colombia
Edwin.clavijo@unimilitar.edu.co
<https://orcid.org/0000-0003-0589-0076>
Politólogo con énfasis en Gestión Pública, Pontificia Universidad Javeriana
Magíster en Estudios Políticos e Internacionales, Universidad del Rosario
Profesor Asociado de la Facultad de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, Universidad Militar Nueva Granada

Recepción: 07 de junio de 2024
Aceptación: 24 de agosto de 2024

Resumen

Este artículo tiene como objetivo hacer una revisión teórica sobre las diversas aproximaciones al concepto de ciudadanía, las cuales han sido base de las actuales formas de interacción y participación de la sociedad contemporánea, y cómo su transformación ha definido los nuevos enfoques de la acción política en las sociedades del presente siglo. El propósito de este ensayo consiste en presentar un esquema general de la situación referente al estado de la participación ciudadana previo a la firma del acuerdo de paz entre el gobierno de Colombia y las FARC - EP, identificando los inconvenientes que se han presentado en su implementación y los retos que tiene el Estado colombiano para fortalecer e implementar la participación ciudadana en el país.

Palabras Clave: ciudadanía, espacios de participación, Acuerdo de Paz, FARC – EP,

poder político

Abstract

This article aims to make a theoretical dissertation on the various approaches and conceptualizations of the concept of citizenship that have been the basis of the current forms of interaction and participation in actual society and how its transformation has defined the new approaches to political action in societies of the present century. To present a general state of the situation

relative to the state of citizens prior to the signing of the peace agreement between the government of Colombia and the FARC - EP, the inconveniences that have arisen in its implementation and the challenges that the Colombian state has to strengthen and implement citizen participation in the country.

Keywords: citizenship, spaces of participation, Peace Agreement, FARC – EP, political

power

1. Introducción

Durante la evolución histórica del concepto de ciudadanía, la relación entre el individuo y el estado se ha establecido como la piedra angular para el desarrollo de las instituciones, vistas como el instrumento primordial desde donde parte la construcción de las políticas públicas. Lo cual ha generado también puntos de encuentro entre el ciudadano y la institucionalidad, y que ha permitido que florezcan relaciones de tipo político y social que han sido la base de la idea de ciudadanía. Las innovaciones institucionales no tienen lugar en las sociedades, aunque sus elites políticas sean capaces de llevarlas a cabo, si no encuentran resonancia y apoyo entre una ciudadanía que previamente ha modificado sus orientaciones valorativas. Por lo tanto, los primeros destinatarios de un proyecto así no son los gobiernos, sino la ciudadanía, los movimientos sociales y las organizaciones no gubernamentales, es decir, los miembros activos de una sociedad civil que trasciende las fronteras nacionales. (Guichot Reina, V. 2004).

Esta es la evolución del concepto que nació en el seno de la sociedad de la antigua Grecia, en donde se tomó el concepto de ciudadano, visto como habitante de *la polis* y en ejercicio del disfrute de la plenitud de sus derechos, basado en un concepto excluyente y con características sociales preferenciales. Aristóteles definió la idea de ciudadanía en “La política”, lo comprendió como una condición concedida exclusivamente a los hombres mayores de 30 años y libres, apartando a los extranjeros, debido a que no hablaban la lengua griega y de igual forma a las mujeres y a los esclavos.

En los siglos XVII y XVIII, con la aparición de las teorías de John Locke y Jean Jacques Rousseau, el concepto de la ciudadanía se transforma, elevando al ciudadano como sujeto

activo de derecho y estandarte del concepto de la soberanía popular.

El concepto de ciudadanía ha evolucionado hasta alcanzar un significado más amplio y complejo, en el cuál, la ciudadanía pasa a ser el espacio donde convergen las prácticas legales, económicas, políticas y culturales que definen la participación social y contrarrestan las desigualdades sociales (García, S & Giner, S. 2005). Y aquí es donde el concepto de la ciudadanía ha sido la columna que ha soportado al estado moderno, mediante la relación entre la institucionalidad pública y los individuos en pleno ejercicio de derechos.

Es pertinente preguntarse, ¿Cuál ha sido la evolución del concepto de ciudadano en la antigüedad, hasta llegar al concepto de ciudadano actual?, El ciudadano moderno puede caracterizarse por los atributos de universalidad, igualdad e individualidad (Guerra, F. 1999), en donde, el ciudadano disfruta de las garantías que le brinda el estado por medio del ejercicio de los derechos, gozando de igualdad ante la ley e individualidad dentro de la expresión de sus demandas y necesidades y en la comunicación con las instituciones.

Así pues, el ciudadano en la antigüedad era caracterizado por ser asociado en plenitud del goce de derechos a una comunidad, en la cual, la ciudadanía era tomada como un privilegio, sin embargo, esta característica se conserva hasta nuestros días, y la ciudadanía sigue siendo vista como un privilegio por medio de la cual se ejerce el goce efectivo de los derechos.

De igual forma, el concepto que la ciudadanía tenía en la antigüedad se basaba en una percepción corporativa y comunitaria de lo social. La ciudad “Polis”, era vista como extensión de sus habitantes, y esta a su vez era el corazón de la sociedad. De esta forma, el concepto de la sociedad en la antigua Grecia era la concepción de la “polis” en sí misma. Y así era como el individuo como integrante de la sociedad se definía por su pertenencia a la “polis, si este llegaba a ser alejado o condenado al exilio significaba la exclusión definitiva de la sociedad y de todo vínculo social posible en todas las esferas de su vida.

De esta forma, el camino que ha tomado el concepto de la ciudadanía, desde la antigüedad hasta la actualidad, se centra en los siguientes aspectos:

En el primero, el individuo es eje fundamental de la comunidad, y es precisamente allí, en donde se construyen las relaciones de participación y comunicación entre los individuos, las instituciones y el estado, a partir de ese vínculo, nace el concepto de ciudadanía. Este es el modelo surgido desde la revolución francesa, la revolución de los Estados Unidos y posteriormente la revolución industrial.

El siguiente aspecto, se fundamenta en la idea del ciudadano alejado de la visión tradicional de su relación con la comunidad, en la cual, el individuo adquiere su condición de ciudadanía debido a características particulares que le otorgan el derecho al ejercicio de su ciudadanía. En esta nueva forma de observar al individuo, la ciudadanía se fundamenta en el vínculo que tiene con las instituciones y el estado, y en la relación que el ciudadano

tiene con el estado, sobre la base del goce y pleno ejercicio de sus derechos.

Es pertinente observar que el término “ciudadanía” vista como la condición de plena inclusión de los individuos en la comunidad, sobre la base del goce de derechos en tres espacios: civil, político y social (Gordon, S. 2001), ha tomado un nuevo significado, en donde se reconoce por primera vez la idea de participación ciudadana, como pieza fundamental para la ciudadanía activa. A partir de este punto, han venido creciendo dos líneas para observar a la ciudadanía: la ciudadanía representativa y la ciudadanía participativa.

La ciudadanía representativa se fundamenta sobre la base de la autonomía y la libertad total del individuo en la toma de sus decisiones particulares, sin ningún tipo de condicionamiento debido a su pertenencia efectiva a su comunidad, y este es un requisito para obtener el estatus de ciudadano, y así éste puede delegar sus derechos mediante la representación de sus intereses frente al estado.

Por otra parte, en la ciudadanía participativa, el ciudadano es pieza clave en la construcción del bien colectivo, en donde la participación del individuo dentro de la dinámica social, genera el concepto de libertad positiva (Álvarez Gálvez, I. 2009). De esta forma, el individuo es pieza fundamental y agente dinamizador en la relación del estado y la sociedad. En la coyuntura actual, la ciudadanía es fundamentada en la idea de la participación, así se extiende el alcance de la idea de ciudadanía, no exclusivamente a lo referente a “lo político”, sino en lo referente al diseño e implementación de las políticas públicas y a la relación con la sociedad. La ciudadanía se extiende a los derechos y obligaciones que tiene el individuo en su relación con el estado y la sociedad. De esta forma, en el concepto de ciudadanía los individuos están vinculados dentro de la sociedad y se someten a las leyes y acuerdos sociales. De esta forma, se hace efectiva su pertenencia a la sociedad. (Van Stennberger & Turner, 1998).

Así pues, se puede concluir que el ejercicio de la ciudadanía consiste en el disfrute del individuo de la condición de plena membresía de una comunidad organizada, la cual, garantiza la totalidad de derechos y obligaciones políticas y que lo faculta para el ejercicio participativo dentro de su comunidad. Sin embargo, sobre esta definición, es conveniente realizar hacer algunas observaciones: ¿Qué sucede con el concepto de ciudadanía, en las sociedades donde hay más de un grupo poblacional que no se siente integrada ni parte activa de la sociedad, como sucede en grupos de individuos que viven en sociedades con presencia de población inmigrante?

Para abordar este interrogante, se vincula con el concepto de ciudadanía republicana, legataria del concepto clásico de ciudadanía de la sociedad griega, determinada por dos propiedades particulares; en la primera, el ciudadano participa activamente dentro de la sociedad de la “polis”, de esta forma, la participación es un derecho alcanzado por el ciudadano en la satisfacción de condiciones determinadas, pero excluyente a su vez, con los

demás individuos de la comunidad que no satisfacen estas condiciones. A la luz de estas consideraciones, se logra explicar cómo en las sociedades actuales, existen individuos que no están totalmente insertos dentro de la comunidad, es el caso de los inmigrantes con procesos de inmigración irregular (que no han hecho su proceso de entrada a los países dentro de los parámetros legales e institucionales establecidos para tal fin), personas que se encuentran marginadas de la sociedad, en esta población se podrían identificar a los habitantes de calle.

De igual forma, es importante observar la relación entre el concepto del “bien común” y las libertades del individuo. Donde la ciudadanía está vinculada a la identificación de un bien público, autónomo de la relación con el individuo, sus aspiraciones e intereses, es decir, la correlación entre autonomía y la búsqueda del bien común, se centra en el intercambio entre individuos asociados a una comunidad orgánica y dirigida a través de instituciones, que funcionan como intermediarios para la ejecución de políticas públicas, en donde lo público es el lugar en donde emergen los vínculos entre el individuo, las instituciones y el estado.

A partir de esta óptica, “lo público” (Baños Poo, J. 2013). Aparece como el lugar en donde se genera la relación entre los individuos y las instituciones, y también es aquí en donde se tratan y determinan las cuestiones de interés general y se ejerce la ciudadanía en la sociedad actual.

2. Metodología

La propuesta metodológica que sostiene este documento consiste en un primer momento observar los postulados contenidos en las principales corrientes teóricas sobre la construcción de ciudadanía y su incidencia en los espacios de participación local, para después revisar el desarrollo y el alcance que ha tenido el acuerdo de paz firmado con las FARC – EP, en un segundo momento, se observan y proponen recomendaciones para que se logre una implementación real de lo acordado en el documento firmado en La Habana dentro de la totalidad de los territorios del país y así lograr avances en la construcción de una ciudadanía más fuerte y participativa en Colombia.

la hipótesis sobre la cual se sustenta el desarrollo de este artículo se basa en que, la firma del acuerdo de paz con las FARC – EP no logró que la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones hiciera una inclusión efectiva de poblaciones tradicionalmente marginadas en la sociedad colombiana, producto de la ausencia de voluntad política del gobierno de Iván Duque (2018 – 2022) para llevar a cabo y ejecutar las acciones pactadas durante el desarrollo de las negociaciones.

3. La ciudadanía y los espacios de participación

En todas las sociedades siempre han existido puntos de confluencia entre los individuos pertenecientes a la comunidad, espacios de carácter institucional, religioso, deportivo y cultural, que reúnen a su alrededor a los individuos con intereses comunes dentro de la comunidad. Estos lugares de encuentro posibilitan la interacción social desde un punto de vista que toma en cuenta “lo colectivo” fundamentado en las demandas específicas de los miembros de la sociedad. Es de esta manera como los espacios de participación, no importa su naturaleza, canaliza las demandas ciudadanas, no sólo en lo concerniente a la relación de los individuos con el Estado, también en lo referente con la labor de los partidos políticos y las instituciones públicas. (Figueroa García – Herreros, N. 2021).

La intervención activa de los individuos en los espacios ciudadanos permite que la ciudadanía se comprometa en el diseño de las políticas públicas y en su veeduría y seguimiento. Es en la participación ciudadana donde se localizan las mejores probabilidades para adelantar las políticas públicas con una lectura acertada de las demandas sociales. De esta forma, la ciudadanía no solamente ejerce sus derechos políticos mediante la participación electoral para posteriormente delegar en los representantes de los partidos políticos el proceso de toma de decisiones, sino que se compromete de diversas formas con la ejecución de políticas públicas (Marshall, T.H. 1998).

Así, la intervención del individuo en los espacios ciudadanos se constituye como el principio de la participación ciudadana dentro del proceso construcción de las políticas públicas, haciendo visibles sus demandas e intereses particulares. Sin embargo, es necesario establecer espacios de participación ciudadana que generen acuerdos con las instituciones del estado y generar un ambiente de trabajo en el que prevalezca el debate público, el intercambio social y el respeto por la diferencia son pilares esenciales de los sistemas democráticos (Cunill, N. 1991). De esta forma, la participación de los ciudadanos constituye el punto de partida desde donde se construye la democracia actual.

4. Ciudadanía y poder

Es pertinente también detenerse no solamente en el goce y disfrute de derechos que el ejercicio de la ciudadanía genera, sino también en las obligaciones que también trae. Así pues, el deber fundamental del ciudadano es el respeto y cumplimiento de los derechos de los ciudadanos, además del ejercicio solidario en la colaboración para alcanzar el cumplimiento de los derechos ciudadanos. (Conteras, J & Aguilar Barreto, A & Portocarrero, L. 2021).

Pero es fundamental anotar que no se trata de una relación de poder e imposición de

ideas de un individuo sobre los demás miembros de la comunidad, sino que la ciudadanía es un ejercicio de construcción colectiva, en donde se escuchan y contemplan todas las exigencias de los ciudadanos. No es algo dividido entre los que poseen, los que lo detentan exclusivamente y los que no lo tienen y lo soportan (Foucault, M. 1976). Desde este punto de vista, el poder (desde la construcción de ciudadanía) hace responsable al individuo de sus actos, le da la facultad de participar activamente en espacios sociales que lo facultan para ampliar su influencia dentro de su comunidad. Foucault lo denomina “estrategias de resistencia” (Ziccardi, A. 2007).

En las democracias formales, el estado es el único facultado para el ejercicio del poder, bajo el concepto de soberanía (Aguilar, T & Caballero, A. 1998). Sin embargo, se puede observar en la actualidad, que esta “soberanía” se transforma en instituciones globalizadas que transfieren la jurisdicción para determinar, proteger y garantizar los derechos ciudadanos. Sin embargo, de la misma manera como hacen su aparición, fenómenos en donde se cede el poder del estado a otro tipo de instituciones, las cuales, no son legales en la totalidad de los casos (infractores de la ley, organizaciones de carácter ilegal), más conocidos como “paraestados”. En donde, estas estructuras revocan las facultades del estado en el ejercicio del poder, debido a la incapacidad y debilidad del estado en el cumplimiento de sus deberes.

La relación entre los individuos y estos “paraestados”, no difiere del concepto de ciudadanía en lo referente a la relación del individuo con el estado, pero si cambia en cuanto a los derechos y obligaciones del individuo, y en las relaciones de poder (las cuales ya no son ejercidas por el estado, sino por el “paraestado”), de esta forma, el poder ya no se sostiene sobre la ley y en donde las instituciones dejan de ser los intermediarios entre el individuo y el estado, sino se fundamenta en la coacción, la fuerza, la amenaza y el miedo. Así, la relación entre el individuo, las instituciones y el estado, no pueden imponerse por la fuerza (Pasquino, G. 2001). Ya que los “paraestados” se sustentan sobre relaciones fundamentadas en la ilegitimidad y la ilegalidad.

Ahora bien, ¿es el concepto de ciudadanía, el más adecuado para determinar la relación entre el individuo, las instituciones y el estado en un espacio de participación en donde existen relaciones de poder? Actualmente, es de uso corriente hablar de ciudadanía empoderada. Este término es usado invocando a la apropiación por parte del individuo de espacios de participación y del ejercicio activo de toma de decisiones. Sin embargo, es necesario observar que el empoderamiento no se suscribe únicamente a la apropiación de espacios de participación otorgados y garantizados por la institucionalidad y el estado.

El concepto de ciudadanía incluye un vínculo de pertenencia a la “*Politeia*” o comunidad política (Arendt, H. 2007). Un nexa fundamentado en la ley como lazo vinculante con el estado, pero que también expresa la inserción del individuo en la sociedad y su participación activa en los asuntos públicos.

Así pues, el concepto de ciudadanía se trata, por un lado, de un status legal, producto de la pertenencia a una comunidad, o bien como un ejercicio deseable de la relación del individuo con las instituciones y el estado en unos espacios creados y garantizados para tal fin, actividad asociada a la participación activa en el devenir de la comunidad.

Desde esta óptica, la idea de ciudadanía es relacional, es decir, permite que se originen y desarrollen los vínculos entre individuos, instituciones y el estado. Es cultural, debido a que las identidades se basan sobre ideas, visiones y representaciones de la realidad compartidas por los individuos y la comunidad, y es histórica, en el momento de construir y narrar la historia, las formas de comunicación y la simbología de una comunidad (Somers, M. 1998). Condiciones que determinan las diversas formas como se desarrollan las ciudadanía en cada sociedad, que si bien, pueden presentar similitudes en cada caso, la ciudadanía no se desarrolla de la misma forma.

Así es como en sociedades donde la inserción de los individuos a los espacios de participación por medio del ejercicio de sus derechos se ha dado como un proceso de acceso a derechos y de pertenencia a una comunidad pública (Marshall, T. 1998). De esta forma se garantiza la inserción del individuo en la vida pública.

5. La construcción de ciudadanía y la crisis de participación

La participación ciudadana ha ganado gran importancia en la configuración de las democracias actuales, esto se presenta como respuesta al agotamiento de la democracia representativa dominante en el mundo político actual (Putnam, R. 2010). Las debilidades de los partidos políticos como agentes de intermediación entre el individuo, las instituciones y el Estado, sumado a la crisis de representatividad en los espacios de participación política, sin capacidad de poner en evidencia la complejidad de la sociedad actual, tomando en cuenta la progresiva visibilidad de grupos de la población con demandas sociales e intereses no reconocidos hasta hace poco tiempo, el crecimiento desproporcionado de la burocracia en la construcción de las políticas públicas y el desencanto de la ciudadanía relativo a que sus demandas y necesidades no son representadas por los partidos políticos, no son atendidas por la instituciones, ni son escuchadas por el estado. De esta forma, se requieren nuevas formas en donde la ciudadanía prescindiera de las tradicionales formas de participación, establecidas y garantizadas por el estado, y entre a ser parte activa del debate político y agente funcional dentro del diseño de políticas públicas.

La correspondencia entre participación ciudadana y representación política se fundamenta en tres ejes: el primero se centra en la idea de la reconstrucción de la política a través de la participación ciudadana directa. “sea que las decisiones sigan siendo el monopolio de los representantes políticos o de la administración, únicos llamados a definir

el interés general luego de haber escuchado los intereses particulares, sea que se confíe a las instancias de proximidad un poder muy delimitado que no tiene incidencia en las grandes orientaciones de la política municipal” (Bacqué, MH & Rey, H & Sintomer, Y. 2005). Este tipo de participación directa se puede encontrar en los “conseils de quartier” consejos barriales en Francia y las “juntas ciudadanas” en España y Alemania.

El segundo eje, se fundamenta en el reemplazo de una forma de participación por otra. Ejemplo de ello es la “Grassroot democracy” (Stout, J. 2012). También conocida como democracia de base, la cual hace referencia al desplazamiento de la toma de decisiones que parte de la relación entre el individuo, los partidos políticos y las instituciones, directamente hacia los individuos, sin necesidad de la intermediación de los partidos políticos ni de las instituciones. De esta forma, los individuos funcionan como grupos organizados que ejercen presión directamente sobre la institucionalidad, estableciendo la representación directa de las demandas e intereses de minorías de la población que de otra forma tendrían comprometida su representación.

El tercero se fundamenta en la idea de transformación de la institucionalidad por medio de la apropiación de las instituciones por parte de la ciudadanía (Tobar Manzo, JM. 2020). Esto es, la participación directa de los individuos dentro de las estructuras propias de las instituciones, un ejemplo de esto son los “presupuestos participativos”, que son ejercicios de participación ciudadana, en donde los individuos participan directamente dentro de las labores de las instituciones, las cuales, habilitan espacios en donde existe una relación directa entre el los individuos y las instituciones, obviando a los partidos políticos y creando nuevas formas de relación, comunicación y gestión de las demandas sociales con el estado. Es así como, estas nuevas concepciones de la participación ciudadana conllevan la transformación del vínculo entre los individuos, los partidos políticos y las instituciones y permite la redistribución del poder en la relación del individuo, la institucionalidad y el estado. Así como, replantear temas tradicionalmente vistos desde un punto completamente institucional, ejemplo de esto es la asimilación e integración de las organizaciones ciudadanas, para que de esta manera la ciudadanía terminara haciendo parte de la burocracia estatal, de esta forma se limita el alcance y la fuerza de las demandas ciudadanas, plegándose a la estructura burocrática institucional.

Es así como, el sometimiento de la participación ciudadana a las formas tradicionales de representación, las cuales son vistas como una “contaminación con las formas tradicionales de hacer política”, se aproximaría a la idea de sustitución operacional de las capacidades de la ciudadanía por la burocracia tradicional del estado. De esta forma, la participación ciudadana perdería su papel protagónico dentro de la construcción de las políticas públicas relegándola a una mínima capacidad de incidir efectivamente en la vida pública. Esto genera una ruptura en la comunicación entre el individuo y la representación de sus

demandas e intereses y los agentes políticos, ya que, al presentarse esta ruptura, los representantes de los ciudadanos buscan tener el control de los espacios de participación con el fin de transformarlos en ambientes que sirvan para conseguir sus intereses personales, y así lograr que los intereses de la ciudadanía sean absorbidos e instrumentalizados en las prácticas políticas tradicionales.

Es pertinente también observar que estas rupturas dentro de la relación entre la ciudadanía y los agentes políticos generan choques entre sus intereses, ya que los líderes sociales, que son los representantes directos de los ciudadanos y los políticos tradicionales rivalizan entre sí por el tener el control e influencia total en los procesos de participación ciudadana. Los líderes sociales generalmente califican a los agentes políticos tradicionales como “politiqueros” que buscan instrumentalizar las demandas ciudadanas para el servicio de sus intereses particulares. De igual forma, los actores políticos tradicionales usando su base electoral, reivindican la representación total de las demandas ciudadanas bajo su figura, buscando restar importancia y legitimidad a cualquier expresión ciudadana que no estén bajo su influencia.

6. La participación ciudadana y el acuerdo de paz con las FARC - EP

El énfasis en la democracia participativa que tuvo la Constitución de 1991 fue la respuesta del estado colombiano para la crisis política que vivía el país en ese momento. La creación de nuevos mecanismos e instituciones que facilitaban la consulta y deliberación popular directa para la toma de decisiones fue la respuesta a la desconfianza que se cernía sobre el ejercicio de la política, la corrupción y la insatisfacción que se sentía frente a la mínima respuesta a las demandas de la ciudadanía por parte del Estado. Resultado de esto, se fortaleció la idea, en donde, el sustento de la participación consiste en el hecho en el cuál la ciudadanía se vincule directamente al proceso de toma de decisiones públicas, así, la gestión del Estado sería más afín a las necesidades de la población y la sociedad y el proceso de toma de decisiones estaría menos expuesto a la captura e instrumentalización por parte de los intereses particulares de las élites gobernantes.

De este modo, Las negociaciones en La Habana tomaron este enfoque como eje fundamental para su estructuración, y así, el Acuerdo de Paz se diseñó como una agenda de integración territorial y de relegitimación del Estado, de esta forma, adoptó la perspectiva de la participación que busca hacer frente al déficit de confianza en el estado colombiano presente en la sociedad y sobre todo en los entes territoriales alejados de los centros de poder tradicionales. Para este fin, se dispuso la creación, fortalecimiento y garantía de espacios institucionales a través de los cuales la ciudadanía lograra la vinculación efecti-

va con la gestión gubernamental y de esta forma llegar a la incidencia en los asuntos de interés público (Rao, V & Mansuri, G. 2013).

Es así como, dentro de los procesos de participación ciudadana más innovadores que trajo el Acuerdo de Paz firmado entre el estado colombiano y las FARC – EP, se encontraban los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), que fueron el principal instrumento que dispuso el Acuerdo para la implementación de la reforma rural integral y de la estrategia de sustitución de cultivos de uso ilícito. Estos programas, se encontraban en los 170 municipios con mayor incidencia del conflicto armado. A través de estos programas, se propuso diagnosticar las necesidades de los territorios más afectados por el conflicto armado, concertar sus prioridades y definir los instrumentos para que la comunidad se involucrara efectivamente en el diagnóstico, diseño e implementación de las soluciones que se encontraron.

Con el fin de adelantar estas acciones, se estableció que los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) tendrían una ruta de planeación participativa de abajo hacia arriba, es decir, partiendo desde las comunidades hacia las instituciones gubernamentales. Las primeras reuniones y asambleas comunitarias se realizaron en los municipios priorizados, lugares en donde se escogieron los delegados por parte de las comunidades. Así pues, estos delegados municipales, elegirían los delegados regionales. Este diseño de elección delegataria realizado por las comunidades campesinas habitantes de los municipios priorizados garantizaba que los representantes de los núcleos municipales harían presencia en las instancias de decisión de los distintos niveles territoriales. Fue a través de estos ejercicios participativos, cómo el acuerdo de paz estructuró su diseño de manera fundamental en la participación ciudadana como herramienta imprescindible para la construcción, diseño e implementación de una paz que profundizara la democracia y fuera sensible a las realidades territoriales. De esta manera la apuesta del estado colombiano y las FARC – EP, fue buscar vías alternativas para que las todas las comunidades y territorios del país, encontraran en la participación ciudadana la herramienta más efectiva para la construcción efectiva de una agenda que estaba al tanto de todas las demandas y necesidades de los territorios del país.

Para comprender las dificultades que sigue teniendo la participación política en Colombia, es importante revisar su estado luego del Acuerdo de Paz, es pertinente anotar que todas las transiciones de la guerra a la paz, mediadas por procesos de democratización, presentan dos grandes tipos de desafíos organizacionales: los que implican ajustes en las relaciones entre las elites, y aquellos que requieren cambios en la forma en que las partes firmantes del acuerdo intentan lograr que lo pactado tenga un impacto significativo que se traduzca en beneficios para las comunidades y la sociedad en general.

En Colombia el diseño institucional dificulta la participación en política de todos los gru-

pos sociales que se encuentran alejados de los intereses del régimen político gobernante (Fundación Ideas para la Paz. 2017). El proceso de paz que culminó con la desmovilización de la mayoría de las estructuras insurgentes, y su participación a través de canales institucionales, logró colocar en la agenda nacional temas fundamentales como los derechos humanos, la democracia, la justicia, la paz y la militarización (Flórez, E & Valenzuela, P. 2017)

Sin embargo, la firma del Acuerdo de Paz no garantizó que las demandas sociales ocasionadas por la brecha existente entre las élites políticas y económicas del país fueran recortadas, de esta forma, los objetivos propuestos por lo pactado entre las FARC – EP y el gobierno colombiano no lograron tener el alcance esperado. Después de la firma del acuerdo, el estado colombiano, bajo el gobierno de Iván Duque (2018 – 2022) se negó a realizar los cambios comprometidos y restó toda la fuerza a los compromisos acordados.

Esto favoreció la aparición de tensiones derivadas de las características propias de conformación del Estado colombiano, que incluyen, la incapacidad institucional de superar la brecha existente entre los intereses de las élites políticas y económicas con las demandas de la población, lo que impide la creación de una estructura democrática y participativa que permita la inclusión política de fuerzas e ideas alternativas a las que tradicionalmente han dominado el país. De esta forma, el acuerdo entre las FARC – EP y el estado colombiano es el elemento fundacional para la promoción y desarrollo de un proceso de construcción de paz, y es por el momento una apuesta que no ha sido cumplida en la totalidad de los alcances para los que fue diseñada.

Aunque si bien, el Gobierno del expresidente Duque, no entró en procesos de negación expresa del acuerdo firmado, el hecho de no reconocer partidas presupuestarias propias, impugnar algunas de las decisiones pactadas en el acuerdo, demorar muchos de sus procesos y procedimientos, contribuyó notablemente a la situación de frustración y reducción de las expectativas que se habían fijado.

Si se toma en cuenta el impacto que tuvo el acuerdo de paz en cuanto a la implementación y profundización de la participación ciudadana en el país, como eje fundamental el acuerdo estipulaba una priorización de trabajo en 170 municipios, conocidos bajo el nombre de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), los cuales fueron seleccionados por tener los peores índices de pobreza, el mayor número de víctimas del conflicto y mayor afectación histórica del conflicto en dichas áreas. Sin embargo, para finales del año 2020, de los 170 municipios PDET (priorizados para la implementación de las reformas estructurales), 53 no habían recibido ningún tipo de intervención por parte del gobierno. Adicionalmente, la evidencia de la baja participación de las comunidades en otros puntos del Acuerdo puede afectar, por ejemplo, la dificultad para establecer relaciones entre los tomadores de decisiones del nivel central y las zonas rurales del país caracterizadas por el abandono.

Frente al tema de construcción de ciudadanía por medio de la participación ciudadana, es fundamental la financiación de los proyectos de creación de asambleas comunitarias en los municipios PDET, que no necesariamente exigen la inversión de grandes cantidades de recursos, sin embargo tienen un efecto inmediato en la reconstrucción de confianza en la población porque les permite apreciar que la paz no es un asunto lejano ni para beneficiar a un actor armado, o para perpetuar el poder de las élites políticas locales en la toma de decisiones sino una forma directa de incluir a las poblaciones tradicionalmente marginadas en el proceso de toma de decisiones en sus comunidades, fortaleciendo el tejido social y creando una ciudadanía activa e incluyente.

Adicionalmente, los esfuerzos de la sociedad colombiana y de la comunidad internacional por implementar y tomar acciones efectivas para el cumplimiento de los acuerdos han sido insuficientes. En Colombia, debido a que diversos grupos, tanto políticos como económicos, han ejercido presión para poner freno a la implementación del acuerdo, así como se presentaron casos de violencia en contra de líderes campesinos, de las comunidades vulnerables, así como de firmantes del acuerdo y de guerrilleros reinsertados a la vida civil. Y en el caso de la comunidad internacional, porque no se ha hecho la suficiente difusión y seguimiento a lo acordado.

7. El acuerdo de paz, un desafío a la ausencia histórica de la participación ciudadana

La ruptura entre participación ciudadana y la representación de los agentes políticos tiene su inicio durante la década de los ochenta. (Velásquez, F & González, E. 2003). En ese momento, la implementación de la descentralización administrativa del estado y el impulso participación ciudadana fueron vistos como el camino para mitigar el desprestigio debido a la debilidad institucional, los altos niveles de corrupción y la ilegitimidad generalizada del estado frente a la ciudadanía. Los bajos niveles de participación electoral, el aumento en los niveles e intensidad de la protesta social, principalmente en zonas apartadas de los centros urbanos y la intensificación del conflicto armado, obligaron a iniciar una serie de acciones conducentes a la renovación del Estado, las cuales, estuvieron fundamentadas en la descentralización administrativa del Estado y el establecimiento de la participación ciudadana en la construcción de las políticas públicas del país.

Es oportuno observar que estas iniciativas correspondían a intereses particulares de los agentes políticos, es decir, habilitar espacios de participación destinados a que los individuos puedan expresar sus demandas y necesidades y a su vez participar dentro del proceso de diseño de las políticas públicas, funcionaban como una efectiva herramienta para la gestión de la tensión social presente en ese momento, de igual forma, la descen-

tralización administrativa y la participación ciudadana, fueron una forma efectiva para que las instituciones gubernamentales lograran renovarse y llegar de manera más directa al ciudadano, de esta forma lograr un mayor nivel de legitimidad institucional y de estabilidad política en un momento de crisis.

Sin embargo, en la implementación de la descentralización administrativa y sobre todo de la creación de espacios facultados para la participación ciudadana, también se incrementaron fenómenos que terminarían por romper los principios de participación del ciudadano en las decisiones políticas del estado. (Ríos Sierra, J & González, J. 2020). El principal de ellos fue el clientelismo, que durante la década de los ochenta vivió un florecimiento dentro de la vida política del país. Es así como, el clientelismo, que se basa en la concepción de la relación entre el individuo – instituciones – estado, cimentada en las relaciones de intercambio entre sujetos políticos en donde se hace un intercambio de favores en busca de la satisfacción de intereses particulares. (Grasa, R. 2020).

De esta forma, la participación ciudadana, desde hace décadas ha sido un fenómeno signado por la representación particularista de los intereses del ciudadano. Es así como, la creación y el estímulo a la consolidación de espacios sociales de participación y representación ciudadana, se esperaba que se tradujera en un incremento de las probabilidades en donde el ciudadano pudiera ser parte efectiva del proceso de toma de decisiones políticas al constituir un vínculo mucho más fuerte con el Estado, sin embargo, la influencia del clientelismo significó la deformación de la intención de involucrar al individuo directamente en el proceso de toma de decisiones y en la generación de políticas públicas (Leal Buitrago, F & Dávila Ladrón de Guevara, A. 2018).

Es así como, la participación ciudadana y la vinculación efectiva a los procesos de construcción de políticas públicas y la relación con las instituciones y el Estado, se convirtieron en una prebenda exclusiva de aquellos individuos que eran miembros de facto de las “camarillas” clientelistas, de las cuales, se generaron procesos de participación ciudadana limitados y centrados sobre los intereses particulares exclusivamente asociados a los miembros del círculo clientelar.

Si bien la participación ciudadana en Colombia no ha logrado vincular de manera efectiva al individuo dentro del proceso de toma gestión de políticas públicas, si ha logrado acercar al ciudadano a la vida pública a través de la gestión de obras dirigidas a sectores específicos de la comunidad por parte de los agentes políticos y burócratas de las instituciones del estado. (Díaz Perdomo, ML & Rojas Suárez, ND. 2020). Aunque es necesario hacer énfasis en señalar la existencia de limitaciones de la participación ciudadana que se esperaría fuera más incluyente.

Es pertinente observar qué por parte de los agentes políticos y los burócratas del estado, no siempre se encuentra el interés de incluir a los ciudadanos dentro del proceso de toma

de decisiones y construcción de políticas públicas, es aquí en donde se hace imperativo fortalecer la relación entre el ciudadano, las instituciones y el estado.

Es importante observar que el conocimiento sobre la participación ciudadana dentro de la población es relativamente bajo. Esto, se debe al desconocimiento general de la estructura y organización del Estado, su estructura y sus funciones (Leal Buitrago, F & Dávila Ladrón de Guevara, A. 2018). Esta condición hace que el vínculo existente entre la comunidad y las instituciones se torne lejano. Este punto es importante de observar, ya que se ve en la población una apatía directa hacia la actividad pública y las instituciones de carácter local, distrital y nacional. Esto puede ser debido, al proceso de constante pérdida de la legitimidad institucional que se ha venido presentando en la ciudad, producto de los grandes escándalos de corrupción que se han dado en los últimos años en la vida nacional. (Clavijo, G. 2015).

Esta situación ha originado la sensación de desesperanza y pesimismo entre la ciudadanía, lo cual ha propiciado el distanciamiento entre la ciudadanía y las instituciones, suspicacias sobre el trabajo desarrollado por las instituciones, de igual forma, se traduce en la baja intervención en los espacios de aproximación y de comunicación ciudadana. La desesperanza ciudadana frente a la función pública se ha fortalecido debido a que los casos involucrados en hechos de corrupción han originado un alto nivel de frustración en las comunidades, es decir, los ciudadanos perciben de manera más intensa que la participación requiere una inversión en términos de tiempo, recursos, sacrificio de horarios destinados a otras actividades, y debido a ello, no se encuentra ninguna retribución a este esfuerzo.

Este fue el panorama de la participación ciudadana en Colombia que la firma del acuerdo de paz entre el estado y las FARC - EP, buscó reestructurar y crear nuevas condiciones para que la decepción frente a “Lo público”, se tradujo en la ausencia de interés por propiciar puntos de encuentro entre los ciudadanos y sus representantes, e interrumpió la participación ciudadana debido a la incapacidad de constituir la comunicación efectiva entre los ciudadanos, las instituciones y el estado. (Goffman, E. 1994).

La apuesta hecha por el acuerdo de paz se basó en robustecer la democracia que conlleva a disminuir la brecha existente entre las instituciones, el ciudadano y el estado (Ríos Sierra, J & González, J. 2021). Este nuevo concepto de la participación ciudadana se basó en la solidaridad. Es decir, el ciudadano que presenta poco interés a las demandas de su comunidad, interesado en la solución de sus necesidades y sin contacto con su comunidad, es reemplazado por un individuo que promueve la relación directa y efectiva con los miembros de su comunidad. De igual manera, la consolidación, y apropiación del nexo entre los ciudadanos y sus representantes, cimentados en la confianza y el compromiso de escucha y atención de las demandas ciudadanas. Esta nueva forma de comunicación favorece la inserción del ciudadano en la gestión de políticas públicas.

8. Pensando una nueva participación ciudadana en Colombia

El impulso de estrategias para la implementación de la participación ciudadana en Colombia requiere de la definición de estrategias territoriales, es decir, definir estrategias y acciones diferenciadas para los grandes centros poblados y los espacios rurales, debido a que las características de sus habitantes y las condiciones sociales, políticas y económicas en las que viven son distintas. La población rural es más dispersa que la urbana, enfrenta mayores dificultades para movilizarse y tiene menor acceso a los medios de comunicación, lo cual dificulta su convocatoria y asistencia a los encuentros participativos en la toma de decisiones.

Es así como, las iniciativas enmarcadas dentro del acuerdo de paz con las FARC – EP, deben contemplar a las poblaciones campesinas, Indígenas y afros, habitantes de los territorios más alejados del país como un eje central para la implementación del acuerdo. De esta forma, es importante tener en cuenta aspectos logísticos que favorezcan e incentiven la participación de las comunidades en los encuentros ciudadanos pensado para una población dispersa, con barreras de acceso a medios de transporte y de comunicación. También, teniendo en cuenta sus características socioeconómicas, resulta necesario cubrir los gastos de desplazamiento y alimentación de los participantes, para que no se generen gastos adicionales a estas poblaciones.

Es pertinente tener en cuenta que en buena parte de los territorios más afectados por el conflicto se ha gestado un movimiento social y comunitario robusto, con liderazgos y mecanismos definidos para participar en la vida de la comunidad y para gestionar los conflictos locales. A este movimiento social pertenecen las Juntas de Acción Comunal, las asociaciones de mujeres, de jóvenes, de víctimas, de pequeños campesinos, y las autoridades indígenas y afrocolombianas. Y es fundamental fortalecer estas relaciones y movimientos sociales ya que ellos son la columna vertebral para incidir positivamente en la participación de las comunidades rurales del país.

Asimismo, es fundamental entender que los procesos de participación del posconflicto han invitado a deliberar sobre modelos de desarrollo alternativo, basados en las asociaciones productivas campesinas y el estado colombiano debe respetar e incluir estas formas tradicionales de producción económica para que sean tenidas en cuenta dentro del proceso de toma de decisiones y de participación ciudadana. De igual manera, la acción coordinada de las instituciones del estado es fundamental en el proceso de implementación del acuerdo de paz, así pues, la institucionalidad debe proponer rutas claras de coordinación, primero entre las instituciones del nivel nacional, y segundo entre los tres niveles de gobierno:

municipio, departamento y nación, para lograr la definición de cronogramas de trabajo coordinado y colaborativo entre las instituciones nacionales y las territoriales.

Para la materialización de estas iniciativas es fundamental la acción coordinada de todas las instituciones del estado y la buena voluntad del gobierno para su implementación y fortalecimiento. El acuerdo de paz, firmado en La Habana ha tenido desde su inicio diversos obstáculos y retrocesos en su propuesta. La negativa del gobierno Duque (2018 – 2022) para su implementación fue un escollo que hizo que buena parte de las iniciativas pactadas no fueran ejecutadas y esto generó un gran sentimiento de malestar y abandono dentro de las comunidades, aumentando la desconfianza hacia el gobierno y debilitando el ánimo de participación ciudadana, deteriorando considerablemente el ambiente para el inicio de las acciones pactadas. Es necesario que se reactive la implementación del acuerdo de paz para comenzar de una vez con la construcción de espacios sociales propicios para que la ciudadanía por medio de la participación efectiva en la toma de decisiones sea protagonista de primer orden dentro de la democracia colombiana.

9. Conclusiones

El proceso de paz con las FARC – EP buscó fortalecer la relación entre los ciudadanos y el estado colombiano, mediante la apropiación de las instituciones públicas y la oferta estatal por parte de los habitantes de zonas tradicionalmente relegadas del control y administración del estado. No obstante, dicha apropiación no puede florecer sin la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones y la intervención en los espacios destinados a la misma, tampoco puede hacerlo si los ciudadanos no desarrollan un sentido de pertenencia y apropiación de las instituciones.

Fortalecer la democracia implica reducir la distancia entre gobiernos y ciudadanos particularmente en el nivel local. Existe la posibilidad de fortalecer la participación ciudadana para la construcción de una ciudadanía basada en la solidaridad que vaya más allá de un concepto pasivo del ciudadano alejado de su comunidad, preocupado únicamente por la satisfacción de sus demandas e intereses particulares y sin ningún vínculo ni contacto con su comunidad, sino que promueva el desarrollo de la solidaridad hacia los miembros de su comunidad. Así como el fortalecimiento, el reconocimiento y la apropiación de la relación entre los ciudadanos y sus representantes, basados en una relación de confianza y responsabilidad en la comunicación de las necesidades de la permiten ser visualizar

la construcción de una nueva ciudadanía, que favorezca el desarrollo de una relación espontánea, abierta y cotidiana que genera la vinculación del ciudadano a los procesos de toma de decisiones en el país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguilar, T. & Caballero, A. (1998). Campos de juego de la ciudadanía. *Revista El viejo topo* (12), 7 – 15.

Álvarez Gálvez, I. (2009). Utilitarismo y derechos humanos: La propuesta de John Stuart Mill. CSIC.

Arendt, H. (2007). Responsabilidad y juicio. Paidós.

Bacqué, Et al. (2005) La démocratie participative, un nouveau paradigme de l'action publique. *La Découverte* (15) 9 – 48.

Baños Poo, J. (2013). Democracia y ética: el republicanismo cívico de Hannah Arendt. *Revista Estudios políticos UNAM*. (30). 43 – 51.

Clavijo, G. (2015). *Espacios locales de participación y construcción de ciudadanía: Un estudio de la Junta Administradora Local de Teusaquillo*. Biblos-e Archivo <https://repository.urosario.edu.co/items/2c50f1bd-4393-4386-ae0b-d9671e498fa7>

Contreras. Et al. (2021). Paz, equidad, reconciliación y educación ciudadana: Los retos para una sociedad en post – conflicto. *Revista Espacios* (40), 8.

Cunill, N. (2007). Democracia y gobernabilidad. UNAM.

Díaz Perdomo, ML., Rojas Suarez, ND. (2020). Educación para la ciudadanía en el posacuerdo. *Revista Eleuthera*. (20), 33 – 40.

Figueroa García-Herreros, N. (2021). El pueblo como poder constituido: Democracias participativa y separación de poderes en Colombia”. *Revista Universidad de los Andes*. (6) 9 – 13.

Flórez, E & Valenzuela, P. (2017) De la oposición armada al frustrado intento de alternativa democrática en Colombia. *Revista Colombia Internacional*. (13) 5 - 11

Foucault, M. (1976). *Microfísica del poder*. Siglo XXI Editores.

Fundación Ideas para la Paz (2017). *Participación ciudadana en el posconflicto: Recomendaciones para saldar una deuda histórica en Colombia*. <https://efaidnbnmnnibpcajpcglcfindmkaj/https://multimedia.ideaspaz.org/especiales/posconflicto/docs/documento.pdf>

García, S & Giner, S. (1994). *Ciudadanía en España: clase, poder y ciudadanía*. Siglo XXI Editores.

Goffman, E. (1991). Los momentos y los hombres. El orden de la interacción. Paidós

Gordon, S. (2001). Ciudadanías y derechos sociales: ¿Criterios distributivos? *Revista Mexicana de Sociología*, (63), 26 – 35.

Grasa, R. (2020). *Colombia cuatro años después de los acuerdos de paz: un análisis prospectivo*. Universitat Autònoma de Barcelona.

Guerra, F. (1999) El soberano y su reino.

- En: Ciudadanía, política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina. Fondo de Cultura Económica.
- Guichot Reina, V. (2004). *Reconstruir la ciudadanía*. Dickinson.
- Leal Buitrago, F & Dávila Ladrón de Guevara, A (2010) Clientelismo: el sistema político y su expresión regional. *Revista Universidad de los Andes*, (29), 44 – 60.
- Marshall, T. (1998) *Ciudadanía y clase social*. Alianza Editorial.
- Pasquino, G (2001) Ciudadanía mundial. *Revista: Psicología política*, (23), 32 - 37
- Putnam, R. (1993). Para que la democracia funcione. Centro de investigaciones sociológicas
- Rao, V & Mansuri, G. (2013). Localizing Development: Does Participation Work? *World Bank*, (2), 3 – 11.
- Ríos Sierra, J. (2020). ¿Una paz fallida? Dificultades de la construcción de paz en Colombia tras el acuerdo con las FARC – EP. *Revista de Estudios Políticos universidad Complutense*, (190), 129 – 163.
- Ríos Sierra, J & González, J. (2021) Colombia y el Acuerdo de Paz con las FARC-EP entre la paz territorial que no llega y la violencia que no cesa. *Revista española de Ciencia Política*, (55), 63 – 91.
- Somers, M. (1998) Narrando y naturalizando la sociedad civil y la teoría de la ciudadanía: El lugar de la cultura política y de la esfera pública. *Revista Zona abierta: Cultura y Política*, (77), 5 - 17
- Stout, J. (2012). Blessed are the organized: Grassroots democracy in América. Princeton university
- Tobar Manzo, JM. (2020) Una nueva dimensión para el análisis de la ciudadanía: Empoderamiento político a través del proceso de construcción de paz. *Revista Paz - Ando*, (12), 28 – 36.
- Vargas, J & Fajardo, E. (2023). *Transiciones hacia la paz: Inclusión y ciudadanía*. (4) 25 - 27 <http://hdl.handle.net/20.500.12749/21243>
- Van Stennberger, B. & Turner, S. (2000) Ciudadanía ampliada. La emergencia de la ciudadanía cultural. *Revista razón y palabra* (5) 16 - 22
- Velásquez, F & González E. (2003). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?*. Foro Nacional por Colombia.
- Ziccardi, A. (2007). Democracia y gobernabilidad. UNAM

