



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



Observatorio
de Reparación
Colectiva



Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento

PDET

**El Enfoque Reparador
en los Programas de
Desarrollo con
Enfoque Territorial**

Índice

El Enfoque Reparador en los PDET	2
MAPA	3
Glosario	5
Cómo incluir el enfoque reparador en la construcción e implementación de los PDET	6
Los PDET en el marco del Acuerdo de Paz	8
Decreto 893 de 2017	12
El proceso de construcción de los PDET en los territorios	14
El enfoque reparador en la construcción e implementación de los PDET	16
Procesos amplios y efectivos de participación	20
La participación de las víctimas en los PDET	22
Inclusión efectiva de enfoques diferenciales de género y étnico	24
Identificación de daños territoriales y diseño de medidas colectivas de reparación	28
Articulación con los Planes Integrales de Reparación Colectiva	30
Articulación con los Planes de retorno y reubicación	32
Articulación con sentencias de restitución de tierras y derechos territoriales y con el fondo de tierras	33
Inclusión de acciones y mensajes simbólicos a favor de las víctimas en los PDET	34
La importancia de los mensajes: hacer explícito el sentido reparador de los PDET	36
Implementación efectiva de las medidas establecidas en los PDET	38
Conclusiones	39
Bibliografía	40



La Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento –CODHES– es una organización no gubernamental de carácter internacional que promueve la realización y vigencia integral de los derechos humanos de las víctimas en Colombia.

Descargar gratuitamente esta publicación en www.codhes.org

El Enfoque Reparador en los PDET

Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, PDET, son uno de los mecanismos más importantes del punto 1 del Acuerdo de Paz, centrado en la Reforma Rural Integral. En su concepción, tienen el potencial de cerrar brechas estructurales entre el campo y las ciudades, aportar a la superación de condiciones de pobreza, vulnerabilidad y exclusión de las comunidades rurales y ayudar a reparar daños colectivos y territoriales profundos ocasionados en el marco del conflicto armado. Para su adecuado funcionamiento deben estar articulados con las medidas de reparación establecidas en el punto 5 del Acuerdo y con los Programas de sustitución de cultivos de uso ilícito consignados en el punto 4.

En el Acuerdo de Paz y en el decreto a través del cual fueron creados los PDET se dice, de manera explícita, que estos deben tener un enfoque y un carácter reparador. Sin embargo, no se establece la manera cómo se debe incorporar dicho enfoque y cuál sería su alcance.

Este documento tiene como objetivo plantear algunas acciones y estrategias que deberían ser tenidas en cuenta durante la construcción e implementación de los PDET, buscando que aporten de manera efectiva a reparar los daños profundos, ocasionados a las comunidades rurales por causa del conflicto armado.

Zonas donde se implementarán los PDET



Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES –

Programa de Participación y Reparación Colectiva a las Víctimas en Colombia

Marco Romero Silva
Director

Jorge Durán
Subdirector

Autor:
Marcos Oyaga Moncada
Investigador
Programa de Participación y Reparación Colectiva

Edición:
Francy Barbosa Maldonado
Oficial de Información Pública

Corrección de estilo:
Claudia Ortiz Munar
Asistente Técnica Nacional de Comunicaciones

Diseño
#astrocreativa

ISBN: 978-958-8881-25-6

Impreso en Colombia
Marzo 2018

Esta publicación es posible gracias al generoso apoyo del pueblo estadounidense a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los contenidos son responsabilidad de CODHES y no reflejan necesariamente las opiniones de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

Glosario

- RRI:** Reforma Rural Integral. Obedece al punto 1 del Acuerdo de Paz firmado entre el Gobierno Nacional de Colombia y las FARC-EP.
- PDET:** Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial inscritos en el sub-punto 1.2 del Acuerdo de Paz.
- PATR:** Planes de Acción para la Transformación Regional construido de manera participativa, amplia y pluralista en las zonas de priorización. Cada PDET tendrá un PATR en las zonas que se dispongan para su ejecución.
- PAT:** Herramienta de planeación que permitirá a las administraciones locales realizar su planeación anual de la Política Pública de Víctimas. Cuenta con componentes que ayudan a la prevención, la protección, asistencia y reparación integral de las víctimas.
- ART:** Agencia de Renovación del Territorio. Dirección que dirige la construcción participativa y la revisión y seguimiento de los PATR y de los PDET. Coordina la estructuración y ejecución de los proyectos de dichos planes, en articulación con las entidades nacionales, territoriales y las autoridades de los territorios de los pueblos, comunidades y grupos étnicos.
- POT:** Planes de Ordenamiento Territorial y se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.
- PBOT:** Planes Básicos de Ordenamiento Territorial.
- EOT:** Esquemas de Ordenamiento Territorial.

Cómo incluir el enfoque reparador en la construcción e implementación de los PDET



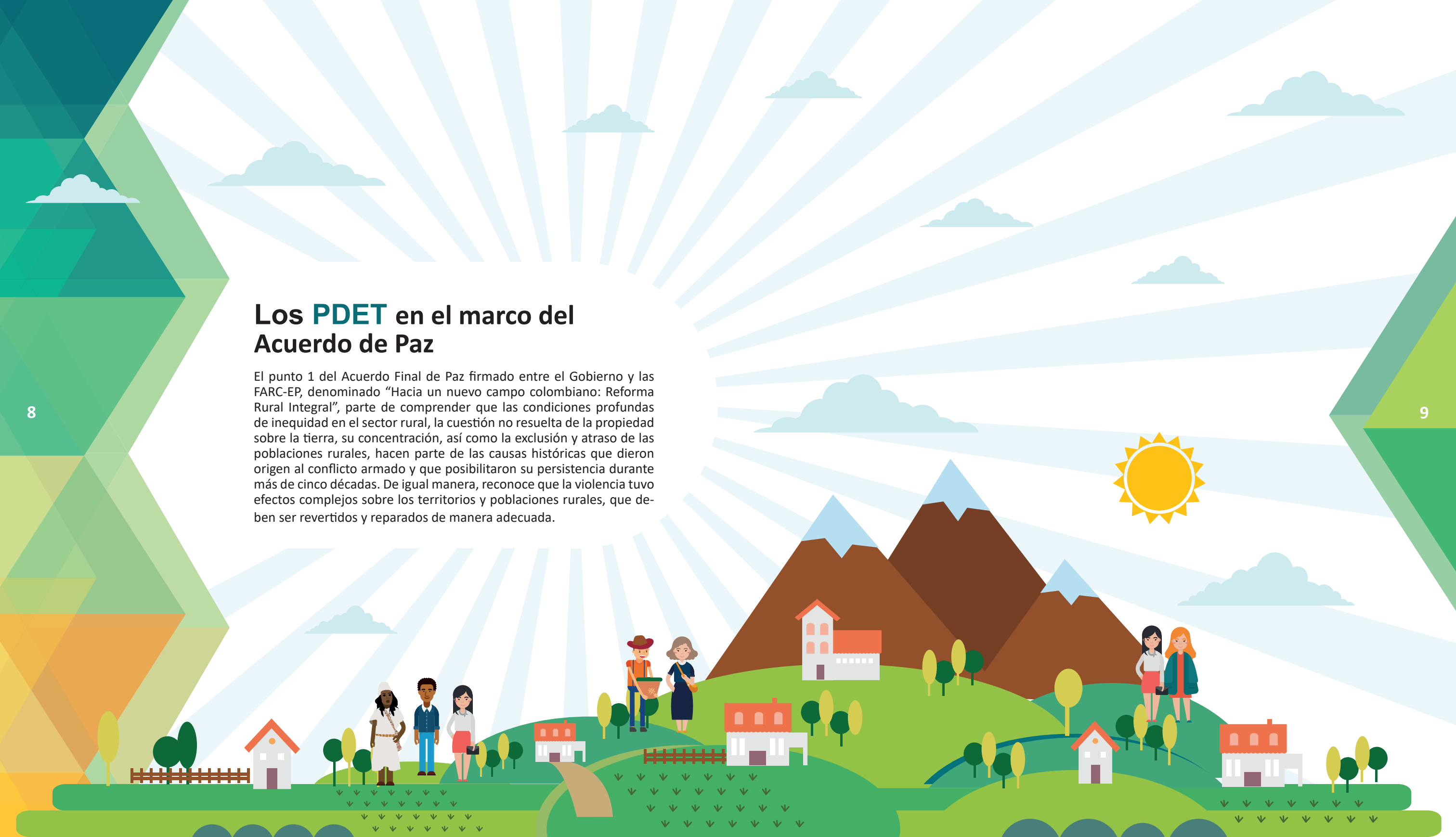
6

7



Los PDET en el marco del Acuerdo de Paz

El punto 1 del Acuerdo Final de Paz firmado entre el Gobierno y las FARC-EP, denominado “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral”, parte de comprender que las condiciones profundas de inequidad en el sector rural, la cuestión no resuelta de la propiedad sobre la tierra, su concentración, así como la exclusión y atraso de las poblaciones rurales, hacen parte de las causas históricas que dieron origen al conflicto armado y que posibilitaron su persistencia durante más de cinco décadas. De igual manera, reconoce que la violencia tuvo efectos complejos sobre los territorios y poblaciones rurales, que deben ser revertidos y reparados de manera adecuada.



Se entiende entonces, que en aras de garantizar condiciones favorables para la construcción de la paz estable y sostenible en los territorios, es necesario superar las condiciones de pobreza y exclusión del campo colombiano y la situación de altísima vulnerabilidad y desprotección en que se encuentran las poblaciones campesinas, afrodescendientes e indígenas – en especial las mujeres rurales-, que inciden en los daños e impactos profundos que el conflicto ha tenido sobre sus vidas.

En ese sentido, el punto 1, según está escrito en el Acuerdo, busca contribuir a la transformación estructural del sector rural, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para las poblaciones rurales. Asume que las comunidades juegan un rol protagónico en el mejoramiento de sus condiciones de vida y en el desarrollo del país y que es importante que la “Reforma Rural Integral” contribuya a erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía.

Con este fin, plantea que la efectividad, transparencia y buen desarrollo de la transformación del sector rural depende en buena medida de la promoción de una amplia participación de las comunidades para que las poblaciones rurales tengan la posibilidad de incidir en la planeación, implementación y seguimiento de los diferentes planes y programas acordados. La participación sería entendida así, como un mecanismo de inclusión de las comunidades rurales en la vida política, económica, social y cultural de sus regiones y, por ende, de la nación.

En este orden de ideas, uno de los mecanismos más importantes para garantizar el desarrollo rural son los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, PDET. El objetivo de los mismos es transformar estructuralmente el ámbito rural para garantizar:

- a) El bienestar y buen vivir de la población en las zonas rurales.
- b) La protección de la riqueza pluriétnica y multicultural.
- c) El desarrollo de la economía campesina y familiar, y de formas propias de producción de las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, mediante el acceso integral a la tierra y a bienes y servicios productivos y sociales.

- d) El desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto, implementando inversiones públicas progresivas, concertadas con las comunidades.
- e) El reconocimiento y la promoción de las organizaciones de las comunidades, incluyendo a las organizaciones de mujeres rurales, para que sean actoras de primera línea de la transformación estructural del campo.
- f) La consolidación del campo como un escenario de reconciliación.

El Acuerdo también establece que los PDET serán los mecanismos de implementación de los diferentes Planes nacionales derivados del mismo en zonas priorizadas. En términos de desarrollo rural, tales Planes están relacionados con los siguientes ejes temáticos:

- a) Infraestructura y adecuación de tierras.
- b) Desarrollo social, que incluye salud y educación rural, vivienda y erradicación de la pobreza.
- c) Estímulos a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa, asistencia técnica, subsidios, crédito, generación de ingresos, mercadeo y formalización laboral.
- d) Garantía progresiva del derecho a la alimentación.

Los criterios definidos para la priorización de las zonas de implementación de los PDET fueron los niveles de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas; el grado de afectación derivado del conflicto; la debilidad de la institucionalidad administrativa en la zona y la presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías en la zona.

Estos criterios, y en particular el segundo, implican además un reto de articulación de los PDET con las medidas de reparación establecidas en el punto 5, en especial con las medidas de reparación colectiva. Así pues, el texto del Acuerdo establece que el nivel de victimización y afectación como criterio de definición de las zonas donde se pondrán en marcha los PDET tienen una intención reparadora, y en esa medida, en su implementación se buscará garantizar el carácter reparador para las víctimas y las comunidades.

El Decreto 893 de 2017

En la implementación normativa del Acuerdo de Paz se expidió el Decreto 893 de 2017. Con este se crean los PDET como instrumentos de planificación y gestión para implementar de manera prioritaria los planes y programas en el marco de la Reforma Rural Integral y las demás medidas establecidas en el Acuerdo que guarden relación.

El Decreto establece que los PDET se formularán por una sola vez y tendrán una vigencia de 10 años. Como muestra el mapa, se definen las 16 regiones y los 170 municipios en los que se implementarán.

En el artículo 4 del Decreto se plantea que los PDET se instrumentalizarán a través de un Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR) que tendrá que ser construido de manera amplia, participativa y pluralista en cada una de las zonas priorizadas. Estos PATR deben incluir un diagnóstico construido de manera participativa en el que se identifiquen las principales necesidades del territorio la visión y el enfoque territorial que reconozcan las características socio-históricas, culturales, ambientales y productivas del mismo desde:

- La perspectiva de las comunidades.
- El enfoque reparador.
- El enfoque diferencial que incorpore la perspectiva étnica.
- El enfoque de género que reconozca las necesidades particulares de las mujeres rurales.
- Los indicadores y metas para el seguimiento.
- Los mecanismos de rendición de cuentas y control social, que incluyan herramientas de difusión y acceso a la información.

De igual manera, establece que los PATR serán revisados y actualizados cada 5 años, de manera participativa.

Frente a la participación, plantea que de acuerdo a las dinámicas y particularidades de cada región, se garantizará que esta sea efectiva, amplia y pluralista, y que se dé en el proceso de elaboración, ejecución, actualización, seguimiento y evaluación de los PDET.

Adicionalmente, se establece que los PDET y los PATR deberán articularse y armonizarse con el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo de las entidades territoriales y en las zonas que incluyan territorios de comunidades y pueblos étnicos, con sus planes de vida, planes de etnodesarrollo, salvaguarda y planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial.

En esta misma lógica, el capítulo 2 del Decreto, considerando el Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz, y en particular en el punto 6.2.3, expresa que los PDET proyectados para hacerse en territorios de comunidades indígenas y afrocolombianas, deberán contemplar un mecanismo especial de consulta para su implementación, con el fin de incorporar la perspectiva étnica y cultural en el enfoque territorial.

El mecanismo especial de consulta se entenderá como la garantía de participación efectiva de los pueblos y comunidades étnicas en el diseño, la formulación, la ejecución y el seguimiento de los PDET y los PATR. Dicho mecanismo respetará su cosmovisión y sus sistemas propios de gobierno.

El proceso de construcción de los PDET en los territorios

Para adelantar los PATR y los PDET en las 16 regiones priorizadas, la Agencia para la Renovación del Territorio, ART, diseñó una metodología que se desarrolla en tres niveles: veredal, municipal y subregional. Con esta se espera garantizar la participación de diversos sectores sociales, partiendo de las comunidades rurales e integrando posteriormente a entidades territoriales del nivel municipal y departamental, organizaciones sociales y sector privado.

En el primer momento de construcción de los PDET se realiza una focalización a través de núcleos veredales. Tales núcleos se definen como una agrupación de veredas que debe ser verificada en territorio, de la mano de los alcaldes y las autoridades del municipio. De acuerdo con la ART, un núcleo de veredas comparte rasgos territoriales y poblacionales comunes, y funciona como una unidad básica de planificación y ejecución de los planes de renovación territorial. En este punto, a través de pre asambleas comunitarias se espera construir una visión de territorio por parte de las diversas comunidades rurales participantes y consolidar propuestas de desarrollo territorial con base en ocho pilares que son:



La visión del territorio y las propuestas comunitarias, construidas con el apoyo de grupos motores seleccionados en las pre asambleas, deberán ser validadas en una asamblea comunitaria que tendrá como resultado la construcción de un documento de pactos comunitarios por la renovación territorial.

En el nivel municipal de planeación, participan delegados del ente territorial, representantes escogidos de los núcleos veredales, representantes de organizaciones sociales y delegados del sector privado local. En este nivel se conforma una Comisión Municipal de Planeación Participativa que deberá tomar decisiones sobre la visión territorial y la priorización de iniciativas y proyectos que compondrán un segundo documento denominado pacto municipal para la transformación regional.

Finalmente, en el tercer nivel de planeación participan delegados de los entes territoriales de todos los municipios que conforman la subregión, delegados de gobernaciones y asambleas departamentales, un representante de las comunidades por cada municipio, delegados de organizaciones sociales y delegados del sector privado empresarial. En este punto se realizan mesas de trabajo con entidades nacionales y se conforma una Comisión Subregional de Planeación Participativa, que deberá tomar decisiones sobre la visión territorial y la priorización de iniciativas y proyectos que compondrán el Plan de Acción para la Transformación Regional. Como resultado de este tercer nivel de planeación se consolidará el documento de Plan de Acción para la Transformación Regional, a partir del cual se implementarán los PDET.

De acuerdo con el cronograma inicial de la Agencia para la Renovación del Territorio, el nivel veredal de planeación se llevaría a cabo entre agosto y diciembre de 2017, el nivel municipal entre enero y marzo de 2018 y el nivel subregional entre abril y mayo de 2018, de manera tal que los 16 PDET estarían construidos y aprobados para el mes de junio de 2018.

El enfoque reparador en la construcción e implementación de los PDET

En el punto 5 del Acuerdo final de Paz, y en particular en el numeral 5.1.3.3 denominado Reparación colectiva en el fin del conflicto, se establece que el Gobierno Nacional fortalecerá los procesos de reparación colectiva y garantizará que los planes y programas de la Reforma Rural Integral tengan, donde haya lugar, un enfoque reparador. En desarrollo de este punto, se plantea que:

A

Los PDET garantizarán en su implementación el carácter reparador para las víctimas y las comunidades.

B

El Gobierno Nacional fortalecerá los procesos de reparación colectiva territorial, con el fin de reconocer los daños causados por el conflicto a las comunidades y contribuir a transformar sus condiciones de vida para que puedan reconstruir sus proyectos.

C

Existan mecanismos de participación activa de las víctimas y sus organizaciones en conjunto con las autoridades territoriales, como base de la reparación con enfoque territorial.

D

Donde haya lugar, habrá mecanismos para incluir la participación de quienes cometieron daños con ocasión del conflicto, en el desarrollo de las acciones concretas de contribución a la reparación a las que se refiere el Acuerdo.

Así pues, se parte del presupuesto según el cual las comunidades campesinas y los pueblos afrodescendientes e indígenas ubicados en los municipios priorizados para la implementación de los PDET han sufrido condiciones históricas de vulnerabilidad y exclusión fuertemente relacionadas con la afectación desproporcionada que vivieron en el marco del conflicto, y que esto generó daños complejos, de tipo material y simbólico que deben ser reparados como parte de la implementación de los mecanismos consignados en los puntos 1 y 5 del Acuerdo de paz, relacionados con la Reforma Rural Integral y el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición, respectivamente.

De esta manera, se asume que los PDET, dentro de su objetivo de contribuir a la transformación estructural del sector rural y garantizar condiciones adecuadas de vida a las poblaciones rurales, tienen también una función correctiva y restaurativa frente a los daños e injusticias históricas sufridas por tales poblaciones en el marco del conflicto armado. Es frente a este potencial correctivo y restaurativo que los mismos deben contener, de manera explícita, un enfoque reparador.

A pesar de lo anterior, ni en el texto final del Acuerdo de Paz, ni en el Decreto 893 de 2017, ni en los materiales que han sido producidos por la ART, queda clara la manera en que dicho enfoque debe ser incorporado en los PDET, ni cuáles son las medidas concretas a partir de las que su implementación puede tener un efecto reparador para las víctimas.

Desde CODHES partimos del principio según el cual, si bien las medidas de desarrollo pueden tener un potencial reparador, la reparación hace alusión a un proyecto político encaminado a resarcir daños materiales y morales producto de graves violaciones a los derechos humanos y a la adopción de medidas particulares que favorezcan de manera directa a las víctimas y contribuyan a su dignificación y reconocimiento.

Estrictamente hablando, un programa de desarrollo no es un programa de reparaciones. De hecho, los programas de desarrollo tienen muy poca capacidad de reparación, pues no están dirigidos específicamente a las víctimas, y lo que habitualmente intentan hacer es satisfacer necesidades básicas y urgentes, lo cual hace que sus beneficiarios perciban estos programas, acertadamente, como programas que distribuyen bienes a los que tienen derecho como ciudadanos y no necesariamente como víctimas. (DE GREIFF; 2008)

Por tal razón, consideramos que la implementación de los PDET no es en sí misma reparadora, sino que, en aras de materializar el enfoque reparador, se deben desplegar procedimientos concretos encaminados a la identificación de daños materiales e inmateriales y a la construcción y puesta en marcha, de forma participativa, de medidas que propendan por el resarcimiento de los mismos – de manera directa e indirecta – y a la consolidación de espacios locales y regionales de reconciliación y convivencia.

La reparación, en un sentido amplio, puede entenderse como un conjunto de medidas encaminadas a restituir o garantizar los derechos de las víctimas y promover reformas que impidan la repetición de las victimizaciones. Estas medidas tienen como objetivos: ayudar a las víctimas a mejorar su situación, reconociendo sus derechos y su dignidad como personas y mostrar solidaridad con las víctimas y un camino para restablecer su confianza en la sociedad y las instituciones (BERISTAIN; 2009).

En ese mismo sentido, Pablo de Greiff ha planteado que las reparaciones en contextos de violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos deben entenderse como un proyecto político encaminado al logro de tres objetivos, relacionados con: a) El reconocimiento de las víctimas. b) La restauración de la confianza ciudadana, la recuperación del tejido social y la reconstrucción de comunidades políticas, y c) El fortalecimiento o generación de solidaridad social. (DE GREIFF; 2008).

Estas concepciones pueden ayudar a dar luces sobre lo que podría entenderse como un enfoque reparador dentro de los PDET. Sin pretender que los programas de la Reforma Rural Integral terminen asumiendo las cargas que son propias de los programas administrativos de reparación individual y colectiva, es posible afirmar, de manera general, que los PDET tendrán un enfoque reparador en la medida en que aporten de manera significativa al reconocimiento, la dignificación y la reconstrucción de la confianza y el tejido social de las víctimas en las zonas priorizadas.

Así pues, es importante que dicho enfoque se materialice por lo menos en cuatro sentidos amplios:

- a) Implementando metodologías y mecanismos participativos para la identificación de daños al territorio producto de las dinámicas de violencia, que respondan al criterio de priorización relacionado con el grado de afectación derivado del conflicto armado, y que permitan incluir en los PDET planes de reparación con enfoque territorial o medidas concretas, materiales y simbólicas, para reparar tales daños.
- b) Articulando los planes de desarrollo rural con los programas de reparación y soluciones sostenibles existentes, tales como la política de restitución de tierras, los planes de retorno y reubicaciones y el programa de reparaciones colectivas.
- c) Para el caso de los pueblos y comunidades étnicas, garantizando mecanismos de articulación de los PDET con los Planes de vida, planes de etnodesarrollo, planes de salvaguarda y planes de manejo ambiental.
- d) Garantizando que la construcción, implementación y evaluación de los PDET se desarrolle de forma tal, que el proceso aporte al reconocimiento y dignificación de las víctimas, a la reconstrucción del tejido social y a la recuperación de la confianza entre las diferentes comunidades rurales, y entre estas y el Estado.

Ahora bien, para lograr que el enfoque reparador se materialice en los sentidos antes descritos es necesario desplegar una serie de acciones y estrategias que profundizaremos a continuación.

Procesos amplios y efectivos de participación

En el punto 1.2.4 del Acuerdo final de Paz se establece que la participación activa de las comunidades, en conjunto con las autoridades de las entidades territoriales, será la base de los PDET. Para ello, define, se establecerán instancias en los distintos niveles territoriales, para garantizar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones por parte de las autoridades competentes, con el objetivo de:

- a) Definir las prioridades en la implementación de los planes nacionales en el territorio, de acuerdo con las necesidades de la población.
- b) Asegurar la participación comunitaria en la ejecución de las obras y su mantenimiento.
- c) Establecer mecanismos de seguimiento y veeduría de los proyectos.

Garantizar procesos amplios de participación es fundamental en términos del enfoque reparador en los PDET, por lo menos por tres razones:

01

La participación efectiva durante todo el proceso - desde la construcción de las propuestas y la definición de los planes y programas, hasta su seguimiento y evaluación aumenta sustancialmente la posibilidad de que dicho proceso sea percibido como reparador por parte de las víctimas. En la medida en que las comunidades y pueblos campesinos, afrodescendientes e indígenas sientan que su voz es escuchada y es tenida en cuenta; que sus concepciones de territorio y desarrollo son el centro de la construcción de los PDET; que las metodologías planteadas están acordes con su identidad cultural, sus estructuras organizativas y sus formas de ordenar el territorio; y que son partícipes activos durante todo el proceso, es más probable avanzar en la superación de dinámicas históricas de silenciamiento, desconocimiento y exclusión política, lo cual tiene efectos positivos en términos de reconocimiento.

02

El desarrollo de procesos participativos adecuados puede tener, a su vez, un efecto positivo en el fortalecimiento de las estructuras organizativas políticas y sociales de las comunidades rurales. Uno de los daños colectivos más significativos que generó el conflicto sobre dichas comunidades fue la desestructuración de sus formas de organización social y política y, en ese sentido, la imposibilidad de posicionarse como actores políticos relevantes en la construcción de escenarios democráticos locales. Así pues, sectores ajenos a las comunidades campesinas y a los pueblos afrodescendientes e indígenas terminaron decidiendo sobre los modelos de desarrollo que se implementaron en los territorios, muchas veces en contraposición a las concepciones históricas construidas y desplegadas por ellos. Por tal razón, el fortalecimiento de sus procesos políticos y sociales tiene un importante efecto reparador frente a daños políticos y sociales complejos.

03

Establecer mecanismos adecuados y efectivos de participación de las comunidades a lo largo de todo el proceso garantiza que los resultados finales de la construcción e implementación de los PDET estén acordes con las visiones de territorio, las necesidades y las propuestas de los sectores campesinos, afrodescendientes e indígenas y de esa manera los planes y programas de la Reforma Rural Integral tengan mayores posibilidades de impactar positivamente sobre las condiciones de vida de los sectores rurales, incluidos los grupos poblacionales mayormente victimizados.

En contraposición, si las comunidades rurales y en particular las víctimas sienten que su participación es un asunto meramente formal, pero no tiene una real incidencia en la definición e implementación de las medidas de desarrollo rural establecidas en el PDET, se pueden profundizar los daños y afectaciones causados por las fallas de reconocimiento a las que se han visto sometidas históricamente las comunidades campesinas y los pueblos afrodescendientes e indígenas.

Finalmente, es relevante que las Mesas de Víctimas, como uno de los principales mecanismos de participación y representación establecidos en el marco de la Ley 1448 de 2011, tengan un rol activo en la construcción de los PDET y en la definición del enfoque reparador dentro de los mismos, pues si bien las dinámicas urbanas de su funcionamiento dificultan, que como instancia, su participación en los niveles veredales, deben tener asiento en los espacios municipales y subregionales de construcción de los programas de desarrollo.

La participación de las víctimas en los PDET

La participación efectiva durante todo el proceso aumenta sustancialmente la posibilidad de que dicho proceso sea percibido como reparador por parte de las víctimas.

01

El fortalecimiento de los procesos políticos y sociales de las víctimas tiene un importante efecto reparador frente a daños políticos y sociales complejos dejados por el conflicto.

02

La participación puede impactar positivamente sobre los planes y programas de la Reforma Rural Integral y sobre las condiciones de vida de los sectores rurales, incluidos los grupos poblacionales mayormente victimizados.

03



Inclusión efectiva de enfoques diferenciales de género y étnico

La inclusión efectiva de enfoques diferenciales de género y étnico en la construcción, implementación, seguimiento y evaluación de los PDET es relevante para garantizar que estos tengan un enfoque reparador por lo menos en tres sentidos:

a) Permite identificar y reconocer las afectaciones y daños particulares sufridos por las mujeres, las personas LGBTI, y los pueblos indígenas y afrodescendientes en el marco del conflicto armado, y en ese sentido, posibilita la adopción de medidas concretas que ayuden a resarcir tales daños.

b) Brinda una oportunidad para superar condiciones estructurales de exclusión y déficits históricos de participación para las mujeres – en especial las mujeres rurales – y los pueblos étnicamente diferenciados, lo cual puede tener impactos positivos en términos de reconocimiento y dignificación.

c) Posibilita que la voz de las mujeres rurales y de los pueblos indígenas y afrodescendientes tenga un lugar central en la definición de los planes y programas de desarrollo rural, y que en esa medida estos respondan efectivamente a sus necesidades particulares y a sus formas de concebir el territorio.

Es importante que los enfoques de género y étnico no sean concebidos simplemente como un asunto formal, sino que todo el proceso de construcción e implementación de los PDET esté transversalizado por los mismos, para garantizar así la inclusión de sectores sociales que han sido afectados de manera desproporcionada en el marco del conflicto, que han sido invisibilizados y excluidos históricamente en los modelos de desarrollo implementados en sus territorios y que han sufrido dinámicas políticas, sociales, económicas y culturales de desigualdad. Tal inclusión posibilita avanzar en un enfoque reparador no sólo frente a los daños causados en el marco del conflicto, sino también frente a los daños históricos producto de la discriminación y la exclusión.

La Corte Constitucional, en diversos autos de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, ha resaltado los riesgos y las afectaciones diferenciales y desproporcionadas sufridas por las mujeres y los pueblos indígenas y afrodescendientes en el marco del conflicto armado. El Auto 092 de 2008, referente a la protección de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del con-

flicto armado, estableció que las mujeres se enfrentan a riesgos por su condición femenina, que no son compartidos por los hombres que también son víctimas y que explican los impactos desproporcionados del conflicto armado y el desplazamiento en sus vidas (Corporación Sisma; 2017). Dentro de estos riesgos se encuentran:



Posteriormente, a través del Auto 009 de 2015, la Corte llamó la atención por la persistencia de la violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto y reconoció que las dinámicas sociales alrededor de la explotación ilegal de recursos mineros y la vulnerabilidad de las mujeres con orientación sexual diversa incrementan el riesgo de sufrir violencia sexual (Corporación Sisma; 2017).

De la misma manera, a través de los Autos 004 y 005 de 2009, relacionados con la protección de los derechos fundamentales de las poblaciones indígenas y afrodescendientes víctimas del desplazamiento forzado, la Corte reconoció el riesgo de exterminio físico y cultural de los pueblos indígenas y afrodescendientes como consecuencia del conflicto armado y otros factores vinculados y subyacentes al mismo. De la misma manera, reconoció riesgos y afectaciones diferenciales y desproporcionados producto de su situación de vulnerabilidad y de las estructuras históricas de discriminación y exclusión (CODHES; 2017b).

Para garantizar el carácter reparador de los PDET es fundamental reconocer estas afectaciones diferenciales, para así incluir medidas materiales y simbólicas que permitan establecer vínculos entre la reparación y los programas de desarrollo desde la perspectiva de las mujeres rurales y las comunidades étnicamente diferenciadas. Tales medidas, como se establece en punto 5.1.3.3.2 del Acuerdo de Paz, pueden estar relacionadas con acciones de dignificación, de memoria, homenajes y conmemoraciones, obras de infraestructura y arquitectura conmemorativa.

En términos de participación, es muy importante que el mecanismo de consulta especial para los pueblos indígenas y afrodescendientes desarrollado en el capítulo II del Decreto 893 de 2017 se implemente de manera adecuada. A través de este mecanismo, se busca incorporar su perspectiva étnica y cultural en el enfoque territorial y garantizar la integralidad de la territorialidad y sus dimensiones culturales y espirituales, la protección reforzada de los pueblos en riesgo de extinción, y sus planes de salvaguarda y visiones propias del desarrollo, en armonía con todos los actores del territorio.

De acuerdo con el Decreto, el mecanismo especial de consulta, se entenderá como la garantía de participación efectiva de los pueblos y comunidades étnicas en el diseño, la formulación, la ejecución y el seguimiento de los PDET y los PATR, respetando su cosmovisión y sus sistemas propios de gobierno. Así pues, es importante que en la construcción e implementación de los programas de desarrollo se respeten los principios de autonomía y autodeterminación establecidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, así como el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y las tierras que ocupan o utilizan. Además, controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural.

Finalmente, es importante que los mecanismos de participación tengan un enfoque diferencial favorable a las mujeres, que incluya a las indígenas y afrodescendientes, y que sea sensible a sus realidades y necesidades particulares.

Identificación de daños territoriales y diseño de medidas colectivas de reparación

Uno de los aspectos más importantes a la hora de pensar el enfoque reparador en los PDET tiene que ver con la identificación de patrones de violencia y victimización que generaron daños profundos en los territorios priorizados. Como se mencionó anteriormente, el punto 5 del Acuerdo de Paz establece que el nivel de victimización y afectación como criterio de definición de las zonas donde se pondrán en marcha los PDET tiene una intención reparadora, y en esa medida, en su implementación se buscará garantizar el carácter reparador para las víctimas y las comunidades.

Este planteamiento debería asumirse como una oportunidad para ir más allá del concepto de reparaciones colectivas que se ha venido desarrollando, a partir de la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley étnicos para avanzar en la conceptualización de reparaciones de carácter territorial, que vayan más allá del enfoque poblacional y que propongan una revisión de las transformaciones que sufrieron los territorios en el marco del conflicto armado, permitiendo por esa vía establecer nexos entre mecanismos de reparación y políticas enfocadas al desarrollo, como posibilidad de avanzar en la materialización de lo que se ha denominado la paz territorial.

Así pues, es necesario entender que en el marco del conflicto armado se generaron cambios profundos en los territorios, que tienen que ver con transformaciones en las dinámicas políticas, culturales, económicas y ambientales de los mismos y que guardan una estrecha relación con la utilización de la violencia como mecanismo para acumular poder económico y político por parte de sectores que se beneficiaron directa e indirectamente de la guerra. Estas reconfiguraciones terminaron afectando de manera considerable a las comunidades rurales en la medida en que desestructuraron sus modos de producción y uso de la tierra, sus mecanismos de gestión y ordenamiento del territorio, sus vínculos culturales y espirituales con el paisaje y el espacio y sus planes colectivos de vida. Partiendo de esta perspectiva, no se puede hablar de programas de desarrollo desde la perspectiva de las comunidades rurales, si no se tramitan estos daños y afectaciones de carácter terri-

torial y se establecen medidas concertadas para recuperar el entramado de relaciones construidas históricamente entre las poblaciones campesinas, afrodescendientes e indígenas y sus tierras y territorios. Es desde la recuperación de los territorios y de los proyectos de vida que las comunidades desplegaban en ellos, que podría hablarse de un enfoque reparador transversal a los programas de desarrollo rural.

Así pues, es necesario que a la par que se desarrollan las metodologías para identificar las visiones del territorio que poseen las comunidades rurales y sus necesidades y propuestas de cara a los PDET, se lleven a cabo espacios de reflexión sobre las transformaciones físicas, ambientales, sociales y culturales producidas por el conflicto y la manera en que afectaron a comunidades campesinas y pueblos afrodescendientes e indígenas.

Podría pensarse entonces en espacios colectivos en los que:

A

Se identifiquen las características del territorio y las diversas formas de relacionamiento de las comunidades con el mismo.

B

Se identifiquen las transformaciones que sobre el mismo se generaron en el marco del conflicto armado.

C

Se establezcan los daños colectivos que tales transformaciones produjeron en las comunidades rurales.

D

Se establezcan medidas concretas encaminadas a la recuperación del territorio y el fortalecimiento de los diferentes proyectos de vida que sobre él se despliegan.

Es importante mencionar que si bien esta puede parecer una tarea demasiado ambiciosa teniendo en cuenta el tiempo limitado con que se cuenta para la elaboración de los PDET, las comunidades rurales han avanzado en la realización de tales reflexiones y cuentan con documentos, insumos, planes y propuestas sobre la manera en que desean reordenar el territorio, y por esa vía ordenar y producir su vida. En este sentido, las mayores dificultades para su realización son de carácter político, relacionadas con la ausencia de voluntad para llevar a cabo estas transformaciones, y con la permanencia de intereses políticos y económicos que se han beneficiado de las geografías de la guerra y los órdenes de la violencia.

Articulación con los Planes Integrales de Reparación Colectiva

Otra estrategia fundamental para garantizar que la implementación de los PDET cuente con un carácter reparador es su articulación con las políticas, programas y planes desarrollados por el Gobierno Nacional en el marco de la implementación de la Ley 1448 de 2011, sus decretos reglamentarios y los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011, que tienen como finalidad responder a dimensiones particulares de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado. Esta articulación es importante en la medida en que permite aprovechar diagnósticos, caracterizaciones y documentos elaborados previamente, que dan cuenta de las necesidades territoriales de las víctimas, de los daños individuales y colectivos sufridos por comunidades y grupos sociales y políticos, y de sus propuestas de medidas para repararlos. Además, posibilita que la intervención de las instituciones del Estado sea más armónica, evitando la duplicidad de procedimientos con las comunidades, el agotamiento de las mismas y aumentando las posibilidades de generar cambios positivos en la situación de las comunidades altamente victimizadas.

La política de reparación colectiva tiene como objetivo resarcir los daños colectivos o los daños individuales con efectos colectivos sufridos por comunidades, grupos u organizaciones sociales y políticas, producto de graves violaciones a los derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario en el marco del conflicto. Como parte de la implementación del programa administrativo de reparación colectiva se vienen desarrollando procesos de diálogo con más de trescientos cincuenta sujetos colectivos y se han elaborado más de cien Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC). A pesar de lo anterior, algunos de los déficits más significativos del programa son el bajo nivel de implementación de los planes, el poco avance en la ruta de los sujetos étnicos, la extensión indefinida en el tiempo de los procesos y la generación de sobre expectativas y frustraciones para los sujetos colectivos.

Articular el contenido de los PDET con los planes y procesos de reparación colectiva en marcha, es deseable, ya que en primer lugar, permite fortalecer la política de reparación colectiva -en sintonía con el espíritu del punto 5 del Acuerdo de Paz- al complementar las medidas que tienen una vocación reparadora con aquellas destinadas a generar desarrollo en el mediano y largo plazo. En segundo lugar, evita que se presenten contradicciones e incoherencias entre diversas políticas gubernamentales que se despliegan en los mismos territorios y con las mismas comunidades. Y en tercer lugar, puede aportar a resolver uno de los grandes cuellos de botella del programa de reparación colectiva, relacionado con la dificultad existente para ejecutar efectivamente medidas consignadas en los PIRC, que guardan una estrecha relación con políticas sociales y políticas de desarrollo. Así pues, a través de ejercicios participativos de concertación con sujetos de reparación colectiva que ya han finalizado la elaboración del PIRC, es posible identificar algunas medidas cuyo cumplimiento puede garantizarse de manera más expedita por la vía de los PDET, permitiendo concentrar el esfuerzo del programa de reparación colectiva en la implementación de las medidas cuya vocación está más directamente relacionada con la reparación de daños colectivos o daños individuales con efecto colectivo, ocasionados en el marco del conflicto.

Frente a este último punto es importante plantear que la incorporación en los PDET de medidas que han sido acordadas en los PIRC y que están más estrechamente relacionadas con la garantía de derechos económicos, sociales y culturales de las víctimas, no puede implicar en ningún caso el aplazamiento en el tiempo del cumplimiento de las mismas, sino que por el contrario debe estar mediado por un criterio de priorización que posibilite que su implementación sea más ágil y que mantenga una relación armónica con las medidas del plan de reparación.

La armonización entre los PDET y los Planes de Reparación Colectiva en los tres sentidos expresados anteriormente implica un ejercicio concreto de articulación entre la Agencia para la Renovación del Territorio y la Unidad para las Víctimas durante el proceso de construcción e implementación de los programas de desarrollo territorial en el marco de la Reforma Rural Integral, y el desarrollo de espacios diferenciados de diálogo y concertación entre las dos instituciones y los sujetos de reparación colectiva presentes en las dieciséis regiones en las que se llevarán a cabo los PDET.

Articulación con los Planes de retorno y reubicación

En el punto 5.1.3.5 del Acuerdo de Paz se establece que se pondrán en marcha programas colectivos -con enfoque territorial y de género- de retorno y reubicación de personas en situación de desplazamiento, y planes de retorno acompañado y asistido para víctimas en el exterior que deberán articularse con los Programas de Reparación Colectiva y restitución de tierras y con los mecanismos de reforma rural, consignados en el punto 1, en particular con los PDET. De la misma manera, plantea que los planes de retorno y reubicaciones se priorizarán en los territorios en los que se implementen estos últimos programas.

Así pues, en la misma lógica planteada con relación a los planes de reparación colectiva, es de gran importancia, de cara a darle un carácter reparador a los PDET, que estos se articulen con los planes de retornos y reubicaciones existentes en los territorios priorizados y con aquellos que serán elaborados en cumplimiento del punto 5 del Acuerdo de Paz. Dicha articulación, si se implementan adecuadamente las medidas establecidas en ambos mecanismos, puede incidir de manera positiva en la percepción que tienen las víctimas sobre los esfuerzos gubernamentales para reparar los daños e injusticias sufridas en el marco del conflicto. Además, puede brindar mayores condiciones y garantías para que los retornos y las reubicaciones sean sostenibles en el tiempo y se den de manera segura y digna.

Como se mencionó para el caso de reparación colectiva, dicha articulación requiere espacios de trabajo conjunto y coordinación por parte de las instituciones responsables, y de la participación activa de las víctimas durante todo el proceso.

Articulación con sentencias de restitución de tierras y derechos territoriales y con el fondo de tierras

En consonancia con lo anterior, en el punto 5.1.3.6 del Acuerdo final de Paz se plantea que, en un escenario de fin del conflicto, y con el fin de fortalecer y dinamizar los procesos de restitución de tierras, se garantizará la articulación de estos y los procesos de reparación colectiva, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial y los demás planes y programas que se deriven de la implementación del mismo Acuerdo.

Dicha articulación es fundamental, primero, porque algunos de los daños más profundos y complejos sufridos por las comunidades rurales víctimas del conflicto armado en Colombia están relacionados con el desplazamiento forzado, el desarraigo y el despojo o abandono de sus tierras y territorios, entendiendo que tales hechos victimizantes no implican solamente pérdidas patrimoniales relacionadas con activos materiales, sino que implican además la desestructuración de un entramado de relaciones y estructuras políticas, económicas, sociales, ambientales y culturales complejas, estrechamente vinculadas con los proyectos de vida individuales y colectivos, y en este sentido es difícil pensar en el potencial reparador de los PDET si no van acompañados de esfuerzos significativos por restituir a los pueblos y comunidades rurales las tierras y territorios que perdieron.

Y segundo, porque como ha mostrado la experiencia, la restitución formal de las tierras y territorios no es suficiente para resarcir los daños y garantizar la sostenibilidad de los procesos, sino que debe estar acompañada de múltiples medidas que posibiliten el acceso a bienes y servicios que permitan que sea sostenible en el tiempo y se acompañe de retornos en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad. En este sentido, los planes y programas de desarrollo rural que se implementen a través de los PDET pueden aportar significativamente al fortalecimiento de la política de restitución y a la consolidación de entornos favorables para que esta sea sostenible, siempre y cuando dichos planes y programas respondan a las necesidades y expectativas de las comunidades rurales victimizadas y estén en armonía con las medidas ordenadas por los jueces de restitución.

Así mismo, para que los PDET tengan un enfoque reparador, es necesario que se establezca un mecanismo en el que las comunidades rurales victimizadas ubicadas en las zonas priorizadas tengan acceso al fondo de tierras para la Reforma Rural Integral, en los términos establecidos en el punto 1.1.1 del Acuerdo de Paz.

Inclusión de acciones y mensajes simbólicos a favor de las víctimas en los PDET

Si bien las políticas sociales y de desarrollo pueden llegar a tener efectos reparadores para las víctimas y las comunidades rurales victimizadas en la medida en que ayuden a la superación de sus condiciones socioeconómicas de vulnerabilidad y garanticen su acceso prioritario a programas de salud, educación, vivienda e infraestructura, entre otros, de los cuales -aunque constituyen derechos básicos que tienen, no por su situación de victimización sino por su condición de ciudadanas de un Estado social de derecho- han sido excluidas históricamente, estas no pueden ser asumidas o equiparadas con la reparación ya que su naturaleza es diferente y tienen propósitos específicos. Sin embargo, es posible que las medidas derivadas de los programas de desarrollo cuenten con una alta carga simbólica en favor de las víctimas y que, por esa vía, se potencie su efecto reparador al contribuir de manera significativa al reconocimiento y dignificación de las mismas y a la activación de diversos mecanismos sociales de memoria y reconciliación.

En este sentido, por ejemplo, la construcción de una escuela rural responde de manera general a una política relacionada con el derecho a la educación y no con una medida de reparación. Sin embargo, si la construcción de esta escuela se acompaña de acciones tales como llamarla con el nombre de un líder o una lideresa de la comunidad que haya realizado acciones en beneficio de ésta en el marco del conflicto armado, pintar de manera participativa un mural en honor a las víctimas o a la resistencia y resiliencia de la comunidad o incluir en el programa curricular una cátedra

sobre memoria y paz, hace que la medida se llene con una fuerte carga simbólica que puede aportar a la memoria, a la reconstrucción del tejido social y a que las víctimas se sientan reconocidas y dignificadas. Lo mismo puede suceder si dentro de los proyectos se priorizan aquellos que fueron promovidos por la comunidad y que pudieron ser interrumpidos por las dinámicas del conflicto o incluso cuya reivindicación pudo estar relacionada directamente con las afectaciones sufridas.

Así pues, dotar de alto contenido simbólico en favor de las víctimas a los proyectos, obras y medidas que se implementen a través de los PDET puede tener un fuerte efecto reparador dentro de las comunidades rurales victimizadas.



La importancia de los mensajes: hacer explícito el sentido reparador de los PDET

Así como es importante que las medidas implementadas en los PDET cuenten con contenidos simbólicos a favor de las víctimas, es fundamental que se acompañen de mensajes claros que llenen de contenido y sentido el enfoque reparador de los programas de desarrollo. Las autoridades locales y nacionales encargadas de la implementación de los PDET deben comunicar de manera explícita, adecuada y asertiva que tales programas se desarrollan no como parte de una política estandarizada del Estado, sino como programas prioritarios en zonas que fueron altamente victimizadas, y que en esa medida se constituyen en un compromiso gubernamental con la reparación de los daños cometidos, la corrección de las injusticias históricas, la superación de la pobreza y la desigualdad, la memoria de las víctimas y la no repetición de los hechos violentos.

El caso del programa de reparaciones colectivas en Perú es un ejemplo con relación a la importancia de los mensajes y símbolos que deben acompañar este tipo de medidas. Dicho programa se empezó a ejecutar en el año 2007 como resultado de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, y consistió en la implementación de pequeños proyectos de infraestructura en comunidades altamente afectadas, que tenían el objetivo de contribuir a la reconstrucción del capital social y de la productividad material y económica de las familias y las comunidades rurales y urbanas afectadas por el proceso de violencia. Tales proyectos de infraestructura estaban relacionados con: la recuperación y reconstrucción de la infraestructura económica, productiva y comercial y el desarrollo de capacidades humanas y acceso a oportunidades económicas y la recuperación y expansión de los servicios básicos de educación, salud, saneamiento, electrificación rural y recuperación de la herencia comunitaria.

Además de las dificultades relacionadas con la magnitud de los proyectos, que no superaban los 37.000 dólares, y con el enfoque sumamente general del programa, uno de los principales problemas estuvo relacionado con la ausencia de mensajes claros sobre la naturaleza de los proyectos, lo que generó que en una buena medida las comunidades no los identificaran como medidas reparadoras.

Otra dificultad es que no se le ha prestado la suficiente atención a la importancia del uso de mensajes y símbolos adecuados y apropiados dentro de este proceso. Por ejemplo, no fue sino hasta diciembre de 2009 que se propuso una actividad para ayudar a las comunidades a recobrar su memoria histórica. Incluso entonces, las ceremonias organizadas al comienzo del proyecto no fueron suficientes para proporcionar el elemento de reparación necesario, puesto que el 58 por ciento de los encuestados no identificaron los proyectos implementados como formas de reparación. La confusión de las víctimas respecto a los objetivos del proyecto, ya sean de reparación o de desarrollo, es alarmante. A ello se adiciona que las autoridades nacionales que dirigieron algunas ceremonias han manifestado un enfoque limitado respecto al objetivo de las reparaciones, enfatizando que reparaban el daño causado por terrorismo, mientras que permanecían en silencio sobre el papel del Estado en las violaciones cometidas (ICTJ; 2013; P. 14).

Así pues, es necesario poner mucha atención en los mensajes y símbolos que acompañen a la implementación de los PDET y que los mismos, bajo ninguna circunstancia, tengan cargas revictimizantes para las comunidades rurales.

Implementación efectiva de las medidas establecidas en los PDET

Como se mencionó anteriormente frente al tema de participación, es importante que los resultados finales de la construcción e implementación de los PDET estén acordes con las visiones de territorio, las necesidades, la identificación de daños territoriales y las propuestas de los sectores campesinos, afrodescendientes e indígenas. Si el contenido de los programas va en detrimento de las aspiraciones y el bienestar de las comunidades rurales identificadas y responde mayormente a las visiones de territorio que plantean otros sectores involucrados en el proceso, como los entes territoriales y el sector empresarial –cuando sus visiones son antagónicas con las de las comunidades campesinas, afrodescendientes e indígenas-, se incrementará la percepción de injusticia por parte de los sectores rurales y los PDET perderán su potencial reparador y su capacidad de impactar positivamente en las condiciones de vida de las poblaciones altamente victimizadas.

Si el contenido, por su parte, responde adecuadamente a las propuestas y necesidades de las comunidades rurales, es necesario garantizar las condiciones materiales, técnicas y políticas para la implementación efectiva, progresiva y oportuna de las mismas. Las comunidades victimizadas han tenido que participar, en los últimos años, en la construcción de numerosos instrumentos de planeación – planes de acción territorial, planes de retorno y reubicación, planes de salvaguarda, planes de reparación colectiva – que han terminado respondiendo de manera muy limitada a sus necesidades, lo que ha generado en ocasiones, dinámicas de frustración y agotamiento. Los PDET, si quieren ser reparadores, no pueden convertirse en una nueva fuente de frustraciones debido a la falta de implementación de las medidas en ellos contenidas.

Conclusiones

La puesta en marcha de los PDET en las regiones priorizadas no es, en sí misma, una acción reparadora para las víctimas. Sin embargo, estos programas de desarrollo sí tienen la posibilidad de generar efectos reparadores positivos en las comunidades rurales victimizadas, en la medida en que se garanticen, durante su construcción e implementación, acciones y estrategias concretas encaminadas a incorporar un enfoque reparador.

Dicho enfoque debería centrarse, a grandes rasgos, en:

- a) La implementación de metodologías y mecanismos participativos para la identificación de daños al territorio producto de las dinámicas de violencia, que respondan al criterio de priorización relacionado con el grado de afectación derivado del conflicto armado, y que permitan incluir en los PDET planes de reparación con enfoque territorial o medidas concretas, materiales y simbólicas, para reparar tales daños;
- b) la articulación de los planes de desarrollo rural con los programas de reparación y soluciones sostenibles existentes, tales como la política de restitución de tierras, los planes de retorno y reubicaciones y el programa de reparaciones colectivas;
- c) la inclusión de enfoques diferenciales de género y étnicos la articulación de los PDET con los Planes de vida, planes de etnodesarrollo, planes de salvaguarda y planes de manejo ambiental de los pueblos étnicamente diferenciados;
- d) garantizar que la construcción, implementación y evaluación de los PDET se desarrolle de forma tal, que el proceso aporte al reconocimiento y dignificación de las víctimas, a la reconstrucción del tejido social y a la recuperación de la confianza entre las diferentes comunidades rurales y entre estas y el Estado.

Si esto se da de esta manera, los PDET, en articulación con otras políticas encaminadas a la reparación integral de las víctimas, pueden aportar de manera significativa a lograr una reparación transformadora, es decir, una reparación en donde no solo se busque llevar a las víctimas a la situación en la que se encontraban antes de las violaciones de derechos humanos, sino que se propenda por cambiar las condiciones de desigualdad y a eliminar esquemas de marginación y discriminación, entendiendo que tales situaciones contribuyeron a agravar las consecuencias del conflicto armado y que su transformación evita la repetición de los hechos y sienta las bases para la reconciliación y la construcción de la paz en los territorios (Unidad para las víctimas; 2017).

Bibliografía

BERISTAIN, Carlos Martín (2009) Diálogos sobre la reparación: ¿Qué reparar en los casos de violaciones de derechos humanos? Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

CODHES (2017a) Reparación colectiva y paz territorial: Una propuesta para ajustar la actual ruta administrativa en el marco del acuerdo entre el gobierno y las FARC – EP. Bogotá.

CODHES (2017b) Indicadores de reparación colectiva para pueblos y comunidades étnicas víctimas del conflicto armado en Colombia. Bogotá.

Corporación Sisma Mujer (2017) Reparación colectiva incluyente y transformadora. Lineamientos de reparación colectiva con enfoque de género y étnico en la política de reparación a las víctimas. Bogotá.

Corte Constitucional de Colombia. Auto 092 de 2008. MP. Manuel José Cepeda Espinoza.

Corte Constitucional de Colombia. Auto 004 de 2009. MP. Manuel José Cepeda Espinoza.

Corte Constitucional de Colombia. Auto 005 de 2009. MP. Manuel José Cepeda Espinoza.

DE GREIFF, Pablo (2008) Justice and reparations. En: DE GREIFF, Pablo. “The handbook of reparations”. Oxford University Press.

ICTJ (2013) Reparaciones en Perú: El largo camino entre las recomendaciones y la implementación.

JIMENEZ, Carolina (2016) Justicia territorial para la construcción de paz. En: Revista Bitácora Urbano Territorial, Volumen 26, Número 2, p. 59-66. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.

ROTH-ARRIAZA, Naomi. ORLOVSKY, Katharine (2009) A complementary relationship: Reparations and development. En: DE GREIFF, Pablo. DUTHIE, Roger, eds. “Transitional justice and development: Making connections.” ICTJ.

Unidad para las Víctimas (2017) Enfoque diferencial e interseccional. Bogotá.

ISBN: 978-958-8881-25-6



9 789588 881256