

# Las políticas públicas como dispositivos para la construcción de paces en los territorios\*

[Versión en español]

Public Policies as Mechanisms for Peacebuilding in Territories

Políticas públicas como dispositivos para a construção da paz nos territórios

Recibido el 14/10/2022. Aceptado el 29/08/2023

› Para citar este artículo:

López, M. H *et al.*, (2024). Las políticas públicas como dispositivos para la construcción de paces en los territorios. *Ánfora*, 31(57), 222-247.  
<https://doi.org/10.30854/anfv31.n57.2024.1013>

Universidad Autónoma de Manizales. L-ISSN 0121-6538.  
E-ISSN 2248-6941.  
CC BY-NC-SA 4.0

Mario Hernán López Becerra\*\*

<https://orcid.org/0000-0002-6265-5382>  
CvLAC [https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod\\_rh=0000567752](https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0000567752)  
Colombia

Ana María Durango Gómez\*\*\*

<https://orcid.org/0000-0003-0914-1320>  
CvLAC [https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod\\_rh=0001650440](https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0001650440)  
Colombia

\* Este artículo es el resultado del trabajo desarrollado a través del Programa de investigación Reconstrucción del tejido social en zonas de posconflicto en Colombia. Código SIGP: 57579 con el proyecto de investigación «Hilando capacidades políticas para las transiciones en los territorios» Código SIGP: 57729. Financiación: financiado por Minciencias, en el marco de la convocatoria Colombia Científica, Contrato No. FP44842-213-2018. Declaración de intereses: los autores declaran que no existe conflicto de intereses. Disponibilidad de datos: todos los datos relevantes se encuentran en el artículo.

\*\* Doctor en Paz, Conflictos y Democracia de la Universidad de Granada. Profesor del Departamento de Economía y Administración de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Caldas, Colombia. Correo electrónico: [mario.lopez\\_b@ucaldas.edu.co](mailto:mario.lopez_b@ucaldas.edu.co)

\*\*\* Especialista en Gerencia Estratégica de Proyectos de la Universidad Nacional de Colombia. Joven Investigadora del Grupo de Investigación Ética y Política de la Universidad Autónoma de Manizales. Correo electrónico: [ana.durangog@autonoma.edu.co](mailto:ana.durangog@autonoma.edu.co)

Daniela León Castaño\*\*\*\*

<https://orcid.org/0009-0002-8767-2506>

CvLAC [https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod\\_rh=0001381844](https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0001381844)

Colombia

Lorena Delgado Enríquez\*\*\*\*\*

<https://orcid.org/0000-0002-2385-4821>

CvLAC [https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod\\_rh=0000018075](https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0000018075)

Colombia

## Resumen

**Objetivo:** gestar capacidades políticas para las transiciones en los territorios, con base en mediaciones democráticas de los conflictos sociales, orientadas hacia la reconciliación y la construcción de paz estable y duradera. **Metodología:** la investigación se enmarcó en la Investigación-Acción-Participación (IAP), lo cual implicó el diseño, formulación, puesta en marcha y evaluación de procesos articulados entre comunidades, instituciones públicas y privadas, y organizaciones sociales, haciendo uso principalmente de métodos cualitativos. **Resultados:** en este artículo se indaga en las políticas públicas como un campo ambiguo de naturaleza transdisciplinar, para luego revisar sus conexiones con conceptos como ‘participación’, ‘capacidad deliberativa’ y ‘mediación’, asumidos como ejes centrales en la formación de políticas públicas. Asimismo, se profundiza en distintas nociones de paz (paces, en sentido amplio), lo cual permite poner en evidencia cómo distintas concepciones epistemológicas y metodológicas en el pacifismo determinan enfoques y dispositivos en la construcción social. Finalmente, se examinan los vínculos entre las políticas públicas como dispositivos (estrategias) para la mediación social, y la construcción de paz como ruta para el agenciamiento de múltiples procesos sociales. **Conclusiones:** la conclusión central gira alrededor de la afirmación según la cual, las políticas públicas adquieren una naturaleza pacífica en cuanto involucran formas de interacción social no violentas. Con ellas los involucrados buscan alcanzar el mayor nivel de bienestar posible en función de los recursos y contextos en los cuales se encuentran.

---

\*\*\*\* Magíster en Educación y Desarrollo Humano de la Universidad de Manizales-CINDE-. Coordinadora del campo de circulación del conocimiento y Asistente de dirección del Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud de la Universidad de Manizales-CINDE. Actualmente directora de Docencia de la Universidad de Manizales. Correo electrónico: [dirdocencia@umanizales.edu.co](mailto:dirdocencia@umanizales.edu.co)

\*\*\*\*\* Magíster en Inmigración y Cooperación Internacional de la Universidad Francisco de Vitoria, España. Coordinadora del Departamento de Ciencias Políticas y Jurídicas de la Universidad Autónoma de Manizales. Correo electrónico: [lorenadelgadoenriquez@gmail.com](mailto:lorenadelgadoenriquez@gmail.com)

**Palabras clave:** Políticas públicas; participación; deliberación pública; paces; mediaciones pacifistas (obtenidos del tesoro UNESCO y OIT).

## Abstract

**Objective:** To foster political capacities for transitions in territories, based on democratic mediations of social conflicts, oriented towards reconciliation and the construction of stable and lasting peace. **Methodology:** The research was framed within the framework of Research-Action-Participation (IAP), which involved the design, formulation, implementation, and evaluation of processes articulated between communities, public and private institutions, and social organizations, mainly using qualitative methods. **Results:** This article explores public policies as an ambiguous field of a transdisciplinary nature, and then reviews their connections with concepts such as 'participation,' 'deliberative capacity,' and 'mediation,' assumed as central axes in the formation of public policies. Likewise, it delves into different notions of peace (paces, in a broad sense), which allows us to highlight how different epistemological and methodological conceptions in pacifism determine approaches and devices in social construction. Finally, it examines the links between public policies as devices (strategies) for social mediation, and peacebuilding as a route for the agency of multiple social processes. **Conclusions:** The central conclusion revolves around the assertion that public policies acquire a peaceful nature insofar as they involve non-violent forms of social interaction. With them, those involved seek to achieve the highest possible level of well-being based on the resources and contexts in which they find themselves.

**Key words:** Public policies; participation; public deliberation; peace; pacifist mediations (obtained from UNESCO and OIT thesaurus).

## Resumo

**Objetivo:** desenvolver capacidades políticas para transições nos territórios, com base em mediações democráticas de conflitos sociais, orientadas para a reconciliação e a construção de uma paz estável e duradoura. **Metodologia:** a pesquisa foi enquadrada na estrutura da Pesquisa-Ação Participativa (PAR), o que implicou o projeto, a formulação, a implementação e a avaliação de processos articulados entre comunidades, instituições públicas e privadas e organizações sociais. Foi empregado principalmente métodos qualitativos. **Resultados:** este artigo investiga a política pública como um campo ambíguo de natureza transdisciplinar e, em seguida, analisa suas conexões com conceitos como "participação", "capacidade deliberativa" e "mediação", os quais são considerados como eixos centrais na formação da política pública. Além disso, explora diferentes concepções de paz (pazes, em um sentido amplo), permitindo destacar como diferentes abordagens epistemológicas e metodológicas do pacifismo influenciam as estratégias e dispositivos na construção social. Por fim, examina os vínculos entre políticas públicas como dispositivos (estratégias) de mediação social e a construção da paz como um caminho para a agência de múltiplos processos sociais. **Conclusões:** a conclusão central gira em torno da afirmação de que as políticas públicas adquirem uma natureza pacífica na medida em que envolvem formas não violentas de interação social. Por meio delas, os envolvidos buscam alcançar o mais alto nível possível de bem-estar, levando em consideração os recursos e os contextos em que se encontram.

**Palavras chave:** política pública; participação; deliberação pública; pacificação; mediações de paz (obtidas do tesouro UNESCO e OIT).

## Introducción

Este artículo es el resultado de un proceso sistemático de revisión de literatura, reflexiones teóricas y metodológicas realizadas por un grupo de investigación y agenciamiento social, en el marco del proyecto *Hilando capacidades políticas para las transiciones en los territorios*. Cuyo objetivo fue gestar capacidades políticas para las transiciones en los territorios, con base en mediaciones democráticas de los conflictos sociales, orientadas hacia la reconciliación y la construcción de paz estable y duradera. De ahí que el proyecto se orienta a que:

[...] los sujetos reconozcan, por una parte, sus realidades conflictivas que se intentaron resolver por la vía de la violencia armada y los daños que ello causó y, de otra parte, las realidades de las resistencias, las estrategias de sanación y cuidado mutuo, las organizaciones y las creaciones que permitieron sobrevivir y persistir como sujetos, familias, comunidades e instituciones. (Sánchez-Jiménez *et al.*, 2022, p. 49).

Las acciones del proyecto se llevan a cabo en zonas especialmente afectadas por el conflicto armado reciente en Colombia: en los departamentos y municipios de Caldas (Samaná y Riosucio); Sucre (Chalán y Ovejas); y Chocó (Riosucio y Bojayá). En términos de la concepción metodológica, la investigación se enmarca en la Investigación–Acción–Participación (IAP), lo cual implica el diseño, formulación, puesta en marcha y evaluación de procesos articulados entre comunidades, instituciones públicas y privadas y organizaciones sociales, como contribución a la construcción colectiva de paces estables y duraderas en los territorios. En este sentido, la IAP implica:

[...] un compromiso político con el territorio, con la colectividad y con nosotros mismos; al tiempo que nos invita a promover prácticas dialógicas y democráticas que afiancen la creación de redes, la consolidación de identidades y la provocación del trabajo colectivo orientado a la construcción de paz. (Sánchez-Jiménez *et al.*, 2022, p. 140).

En su estructura general, el proyecto *Hilando capacidades políticas* plantea dos rutas centrales de investigación y agenciamiento social: 1) reconocer los daños dejados por más de 50 años de conflicto armado, así como las capacidades de personas, instituciones y comunidades para sobrevivir, resistir e innovar socialmente de cara a la transición hacia formas no violentas. 2) Fortalecer las capacidades políticas de las organizaciones, apoyar la generación de políticas

públicas (PP) y construir con las comunidades, instituciones públicas y líderes sociales, propuestas que favorezcan transiciones democráticas hacia mayores logros en materia de paz social, cultural y política en los territorios.

Uno de los resultados esperados del proyecto es el diseño y consolidación de políticas públicas que orienten la transición pacífica en los territorios. De ahí la importancia de abordar en este trabajo los análisis relacionados con concepciones, enfoques, metodologías y contenidos de las políticas públicas, y su relación con la construcción de diversas experiencias y acciones de paz. Para ello, es menester indagar teóricamente sobre lo que se ha dispuesto en la materia, y plantear un proceso de reflexión con el objeto de examinar las categorías en juego, así como proponer enfoques y diseños apropiados para el proceso en los municipios.

En el primer apartado se indaga en las políticas públicas como un campo ambiguo de naturaleza transdisciplinar, para luego revisar sus conexiones con conceptos como ‘participación’, ‘capacidad deliberativa’ y ‘mediación’, asumidos como ejes centrales en la formación de políticas públicas. En el segundo apartado se profundiza en distintas nociones de paz (paces, en sentido amplio), lo cual permite poner en evidencia cómo distintas concepciones epistemológicas y metodológicas en el pacifismo determinan enfoques y dispositivos en la construcción social. En la parte final, se examinan los vínculos entre las políticas públicas y las paces territoriales como ruta de trabajo para el proyecto.

A manera de precisión conceptual, vale la pena advertir que el concepto ‘dispositivo’ se utiliza en un sentido cercano al planteado por Negri (2008). Consideradas como dispositivos, las políticas públicas para las paces se constituyen en estrategias de resistencia, articulación de elementos y de orientación de la praxis en marcos de poder. Al diseñar dispositivos de resistencia pacifista, se producen articulaciones individuales y colectivas que buscan transformar conflictos y erradicar violencias. En términos del mismo autor: «[...] subjetivamos en consecuencia las relaciones de poder que atraviesan el mundo, a la sociedad, a las determinaciones institucionales y a las prácticas individuales» (Negri, 2008, p. 45).

## **De la acción gubernativa a la participación e incidencia colectiva**

Después de décadas de estudios alrededor de las políticas públicas, puede advertirse que no existe un concepto unívoco que sea aceptado de forma general por investigadores y decisores. No obstante, la ambigüedad del concepto, su vínculo creciente con los procesos de participación, movilización política e incidencia social y ciudadana permiten identificar múltiples relaciones con los procesos colectivos de construcción de paces en los territorios afectados por el conflicto armado en Colombia.

Con el propósito de indagar más adelante en las conexiones conceptuales y metodológicas, enseguida se presenta un recorrido por los enfoques de PP que permiten una mayor aproximación a los enfoques territoriales de paz.

Una cuestión importante en la ambigüedad conceptual la plantea Aguilar (2015); a su juicio, la falta de consenso alrededor de las PP genera consecuencias sobre la identificación precisa de las responsabilidades que deben tener los actores, tanto del sistema social como del régimen político. Esto dificulta la distinción con otro tipo de instrumentos de intervención estatal; como programas, leyes y proyectos, entre otros.

Una de las razones centrales de la falta de consenso sobre la definición de las PP es el carácter polisémico de los términos 'política' y 'pública', lo cual posibilita la existencia de distintas interpretaciones e hipótesis de trabajo (Rodríguez de Caires, 2018). En el idioma español se pueden resaltar por lo menos tres acepciones del término 'política', entendida como las actividades realizadas con el objetivo de alcanzar el poder, la ejecución de programas por parte de las autoridades públicas y las actividades relacionadas con el gobierno de las sociedades (Roth, 2002). Respecto a lo público, se puede concebir como aquello que los privados consideran un tema de interés general y, por tanto, lo direccionan a través de distintos medios (Aguilar, 1992). Las ciencias políticas, la administración y la sociología, entre otras disciplinas, aportan definiciones que estimulan la falta de consenso.

La ambigüedad en la concepción misma de los términos causa que las propuestas de política pública no estén exentas de errores, y que se caractericen por poseer cierto grado de incertidumbre. A partir del anterior panorama, sobre el origen y desarrollo de la disciplina de las PP, es menester examinar trabajos realizados por distintos investigadores que buscan esclarecer el alcance y las limitaciones del concepto. Para el efecto, a continuación, se ofrece una revisión de las principales corrientes que dan cuenta de su configuración transdisciplinar actual.

En términos convencionales, buena parte de los análisis de las PP se centran en el papel de las instituciones gubernamentales, considerando que es su accionar, dirigido al logro de ciertos objetivos y/o problemas públicos, lo que se convierte en política pública (Montero *et al.*, 2015). En esta línea, también se puede hacer referencia a Meny y Thoenig (1992), quienes definen el estudio de estas como la «[...] acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad» (p. 7), además de tener en cuenta los medios para alcanzar los resultados y los productos esperados de la acción pública.

De manera más provocadora, hay quienes consideran que no solo el accionar gubernamental enfocado a la solución de demandas sociales debe ser considerado política pública. De hecho, la falta de esas acciones también se puede considerar dentro de la definición. Una política pública también puede ser lo que el gobierno

decide hacer o no (Dye, citado por Ruiz, 1996). Por su parte, Oszlak y O'Donnell (1976) la definen como:

[...] un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. De dicha intervención puede inferirse una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso del proceso social hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión. (p. 14).

Así, el no hacer y el no decidir ante las demandas sociales y las situaciones percibidas como problemas acarrea consecuencias sobre los contextos, los actores y sus expectativas. Algunos autores desconocen u omiten el papel de otros actores no estatales en las etapas del ciclo de políticas públicas. Al respecto, Aguilar (2015) sostiene que las distintas definiciones deben partir no solo desde la naturaleza del régimen, sino también del sistema político, la gestión de recursos y movilización de actores de diverso tipo alrededor de las necesidades y demandas sociales.

En una perspectiva más amplia, este último investigador plantea tres definiciones que se pueden resumir de la siguiente manera: 1. La acción estatal orientada por el gobierno en pro de la solución de demandas sociales, incluyendo actores relacionados tanto en el problema como en la solución; 2. La orientación del Estado a través de agencias gubernamentales para cumplir con la garantía de los fines estatales y derechos ciudadanos; 3. Lo resultante del accionar conjunto entre actores estatales y no estatales valiéndose de presupuestos y normatividad con el fin de posicionar un tema en la agenda pública.

Otra de las tendencias que se puede resaltar, por tratarse de una perspectiva útil para pensar la construcción de paces en Colombia, es la de Roth (2002), quien sostiene que una política pública se conforma por la integración tanto de acciones como de objetivos colectivos, necesarios o deseables. Estos son abordados totalmente, o en cierta medida, por una organización del gobierno con el fin de generar cambios sobre una situación considerada problemática.

Ahora bien, el carácter en ocasiones ambiguo de los términos no es la única razón para justificar la dificultad de llegar a una definición unívoca del concepto. A esto se puede agregar el hecho de que las políticas públicas son de naturaleza cambiante. Según Majone (citado por Torres-Melo y Santander, 2013), las políticas públicas tienen un componente dinámico-periferia, conformado por acciones sujetas a modificaciones, como los programas y proyectos; y un componente estático-núcleo, conformado por ideas, valores y demás elementos meta-políticos. Por lo tanto, según Torres-Melo y Santander (2013), esta característica justifica la pertinencia de diseñar políticas flexibles que se adapten a los cambios en las

demandas de la población y a las dinámicas sociales, sin dejar de lado la continuidad en el accionar.

Otro punto de interés, al pensar en las opacidades en estas concepciones, es la intervención e interacción de actores distintos a los estatales en el proceso de formulación e implementación de políticas públicas. Es decir, las perspectivas que adopten actores privados y la comunidad en general pueden afectar y ejercer influencia sobre las decisiones que tomen, o no, los estatales (Oszlak y O'Donnell, 1976). Esto último complejiza el abordaje de este tipo de políticas, si se considera que, a través de distintos instrumentos, los gobiernos encauzan su accionar con el fin de provocar legitimidad en la base social y de satisfacer los intereses de actores que detentan poderes de decisión.

En la visión anterior, es preciso considerar que la interacción entre actores con fines particulares, y en algunos casos francamente opuestos, se debe realizar en el contexto de la cooperación. Las tensiones surgen ante la dificultad de adaptar esas particularidades a los intereses comunes o de bienestar general y, por lo tanto, los actores estatales deben consensuar sus estrategias para articular estas perspectivas en dirección a obtener la solución de la situación percibida como problemática. Así, los actores estatales se convierten más en coordinadores, mediadores y articuladores, que en decisores dentro del proceso. Parten de la necesidad de consensuar planes y estrategias en el manejo de los recursos, que son limitados, ante las demandas de diversa índole que surgen en la interacción entre los distintos actores (Torres-Melo y Santander, 2013). En concordancia con lo anterior, se puede resaltar una definición que abarca estos parámetros, según la cual las políticas públicas se pueden definir de la manera siguiente:

[se trata de] Un conjunto más o menos amplio de acciones, decisiones y omisiones; involucran generalmente tanto a actores públicos como no públicos; y responden a situaciones que son caracterizadas como problemáticas a través de construcciones sociales y políticas y que, por lo tanto, figuran como cuestiones de la agenda pública. (Rodrigues de Caires, 2018, p. 3).

En una línea de análisis de interés para este artículo, Velásquez (2009) identifica tres tipos de fallas al definir el concepto. La falla de primer tipo hace referencia a aquellas que han dejado por fuera fenómenos que podrían ser políticas públicas, al considerar que estas, dada su naturaleza normativa, deben perseguir siempre un objetivo o interés común, y se desconoce así que los intereses particulares pueden tomar fuerza en el proceso debido al poder de los actores, en contravía del bienestar general. La falla de segundo tipo es la que desconoce o no incluye elementos esenciales que permiten considerar a las políticas públicas como instrumentos gubernamentales; dejan de lado, por ejemplo, la finalidad de

la política, los medios para alcanzarla, la participación de los distintos actores, y los procesos de diálogo y concertación. La falla de tercer tipo, contraria a la primera, se centra en aquellas definiciones demasiado amplias que dan lugar a interpretaciones y clasificaciones de instrumentos, actividades y decisiones como política pública, que realmente no lo son, y generan confusión respecto a lo que es la gestión pública y demás funciones gubernamentales. Velásquez (2009) propone una definición integradora con el objetivo de atenuar las confusiones e imprecisiones provocadas por los tres tipos de fallas; para él una política pública es:

Un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener. (p. 8).

Si bien la definición construida por Velásquez agrupa muchos de los elementos que habían sido dejados de lado por otros autores (la no acción, la inclusión de actores no estatales en el proceso, el contexto, etc.), no hace el énfasis pertinente sobre la importancia de la participación ciudadana en la construcción de políticas públicas.

Al respecto, es preciso ahondar en el concepto de ‘participación’, entendida por Nuria Cunill (citada por Pérez, 2019), como la intervención que realizan agentes sociales en actividades públicas de forma directa, a partir de la cual, basándose en reglas para la interacción, se puede construir ciudadanía y mejorar la administración pública.

La participación se puede dar desde dos enfoques: en la gestión y transformación de conflictos, dadas las tensiones entre la institución y los actores que demandan mayor inclusión en la toma de decisiones; y el del consenso, el cual busca la implementación de mecanismos formales e informales para promover

la participación ciudadana a partir de la legislación o de la voluntad política, que genera en muchos casos legitimidad en la gestión pública (Pérez, 2019).

Además, Holguín (citado por Castillo, 2017) considera que este concepto se refiere a los procesos a través de los cuales se incluye a los ciudadanos (individual o colectivamente) en la toma de decisiones que afectan distintas dimensiones, y que pueden contribuir al desarrollo del ser humano y del colectivo. En el mismo texto citado, se hace referencia a la definición de Velásquez y González (citado por Castillo, 2017), quienes resaltan el accionar intencionado de uno o varios actores (directa o indirectamente) a partir de sus intereses y poder, con el fin de generar cambios o mantener el estado de la organización política y social. En este terreno, se encuentran conexiones importantes con los enfoques territoriales, de interés para la construcción de paces.

Asimismo, se pueden resaltar ciertas características de un proceso de participación público, el cual, como se mencionó antes, se enmarca en un proceso decisorio que incluye actores no gubernamentales con cierta influencia; que es planificado según los procesos institucionales y del cual se espera resulten políticas públicas basadas en las demandas y necesidades sociales (Baba et al., 2009). Como se verá más adelante, el vínculo entre demandas sociales, incidencia y construcción de paz se constituye en la base de las PP en los territorios.

Así, con la noción de 'participación social', y su importancia creciente en el proceso de toma de decisiones en asuntos públicos y privados, las políticas públicas desbordan la intervención gubernamental y se da paso a la consideración explícita del involucramiento activo de actores sociales, lo cual contribuye a su diferenciación con el concepto 'acción pública' (Chac, 2008). En el apartado siguiente, se abordará con mayor detalle la perspectiva deliberativa y el papel de la construcción de confianza y su vínculo con la participación. El esquema siguiente ofrece una síntesis de los enfoques y planteamientos más relevantes.

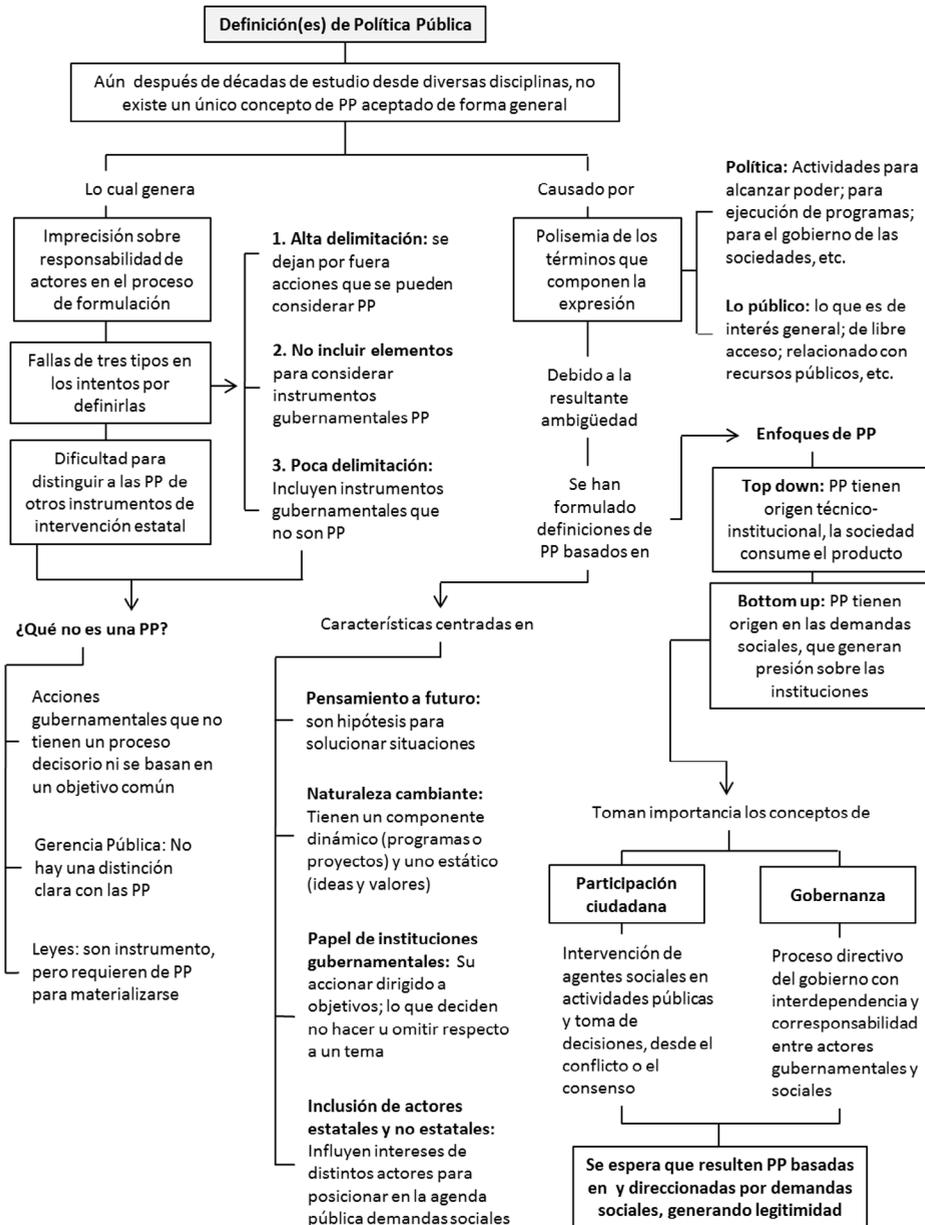


Figura 1. Esquema resumen de definición(es) de política pública.

## **Las políticas públicas basadas en la confianza, en la capacidad deliberativa y la gobernanza**

Si bien las políticas públicas suelen definirse convencionalmente como instrumentos para orientar la acción pública-estatal, desde otras perspectivas también se reconoce su papel como dispositivo de mediación social para la regulación, gestión y transformación no violenta de conflictos. De ahí su vínculo con conceptos como 'confianza', 'deliberación' y 'gobernanza', así como su enlace transdisciplinar con la racionalidad comunicativa, la deliberación, la argumentación, el diálogo, los discursos y las narrativas, entre otros.

La confianza puede emerger de escenarios de diálogo y se vuelve un factor articulador al entenderla como mediadora en la construcción de políticas públicas. Como lo argumentan Brugué *et al.* (2018), al realizar esfuerzos de construcción comunitaria — promover una cultura organizacional que favorezca la participación — se potencia su creación bajo una apuesta por lo común. Según estos autores, se necesita construir una doble confianza: «[...] tanto en la capacidad de los ciudadanos para participar en la toma de decisiones como en la capacidad de los gobernantes para, dotados de autoridad, tomar las decisiones que les corresponden» (p. 3). Esta doble condición se expresa en la articulación entre autoridad pública y participación ciudadana.

Así pensada, la doble confianza se convierte en una base para la construcción colectiva de las decisiones: «[...] la predisposición a confiar en los demás ayuda a reducir la complejidad social y ofrece una solución al problema de los extraños» (Brugué *et al.*, 2018, p. 17). En términos de gobernanza, se trata de una relación fundamental para la construcción de democracia política y capacidad de gobernar con efectividad. La confianza entre participantes es un factor central para el despliegue de la deliberación.

Al mismo tiempo que se resignifica en valor político de la confianza, la deliberación pública se erige como una estrategia poderosa para la construcción de lo común. Se trata de una práctica central para la participación, en la cual está implícita una idea de la política que, como lo plantea Francés (2016), se dirige a crear condiciones de justicia desde la discusión pública y la negociación de intereses en búsqueda del bien común. Esta postura parte del hecho de asumir a los ciudadanos en su capacidad de decisión, sin desconocer las fuerzas y dinámicas intervinientes en el ordenamiento social y cuyo análisis introduce a las políticas públicas en los terrenos de la configuración de los poderes. En palabras de Barber citado por Chapa (2014), la ciudadanía va de la mano con la participación, la deliberación y la comunidad. No sobra advertir que una ciudadanía que no participa en los procesos deliberativos genera consensos aparentes; lo cual dista

de desatar las capacidades colectivas para la construcción de sociedades más justas y democráticas.

La propuesta es entonces por la construcción de políticas públicas teniendo como base la confianza, aquella que fortalece y replantea el vínculo ente instituciones y sujetos. En la medida en que, como lo plantean Cruces *et al.* (2003), el acto de confiar supone la creación de un vínculo; es decir, obliga al otro sujeto por la confianza depositada. Así pues, esta se basa en el reconocimiento del otro como un legítimo otro, como un sujeto político. Se trata de repersonalizar el sujeto, pero entendido este como un ser en «común-unidad»; lo que permite restaurar el tejido social y tejer puentes entre las instituciones y el mundo de la vida.

En línea con los distintos planteamientos de Cruces *et al.* (2003), no se parte la confianza como aquella producida desde la fe ni la «confianza densa» (aquella que se da a lo largo del tiempo por la interacción cara a cara) ni tampoco como «figurada», donde se crean aparentes metáforas a modo de falsedades, con discursos retóricos como una «fachada» de la confianza. Por el contrario, se partiría del supuesto de la sospecha cooperativa, donde se contemplan las relaciones entre instituciones y usuarios como un campo de interés en juego; pero no limitándose a ella, pues se propone la confianza desde el reconocimiento como posibilidad deliberativa para el ejercicio de la gobernanza.

En términos generales, se pueden identificar dos enfoques para la formulación de políticas públicas: el *Top down* (de arriba hacia abajo) y el *Bottom up* (de abajo hacia arriba). Vale la pena señalar que, en razón al vínculo del proyecto *Hilando capacidades políticas para las transiciones en los territorios con la LAP*, el abordaje propuesto en el proyecto se articula con los enfoques construccionistas (desde abajo). En esta perspectiva, se considera que las PP tienen como punto de partida las demandas sociales y los conflictos de intereses, que generan presión sobre las instituciones para buscar alternativas de solución colectivas (Chac, 2008).

En el enfoque de demandas sociales, la participación ciudadana es una condición *sine qua non* en la formulación, diseño e implementación de políticas públicas, que brinda a los actores que participan, de forma directa o indirecta, la posibilidad de incidir en la toma de decisiones, direccionar el accionar hacia la demanda de intereses que consideran como públicos, y mejorar situaciones percibidas como problemáticas. Se trata de un proceso de deliberación democrática, en las distintas etapas del proceso, que busca balancear el carácter estrictamente técnico, instrumental o institucional que caracteriza al enfoque imperante.

Las políticas públicas, como proceso colectivo, hacen parte sustancial de la gobernanza democrática. Según Beltramin (2016), la gobernanza se refiere:

[...] específicamente a los procedimientos que posibilitan la interacción horizontal entre el ámbito público, el privado y los actores sociales, en el contexto

más amplio de una institucionalidad que permita avanzar sobre grandes acuerdos sociales. (p. 5).

Esta interacción, esencial para el desarrollo del buen gobierno, se puede dar en los escenarios de participación e incidencia a través de negociaciones entre actores de diverso tipo. Estas, a su vez, pueden generar redes a partir de vínculos generados en procesos de producción de políticas, autogobierno y democracia impulsada desde abajo.

Desde el punto de vista de Aguilar (2007), —en el enfoque definido por el mismo autor como ‘gobernanza postgubernamental’— se consideran las capacidades sociales como útiles para la dirección de la sociedad, ante la insuficiencia del gobierno como agente de dirección. Esto, teniendo en cuenta las condiciones sociales actuales y las limitaciones en recursos gerenciales, técnicos y financieros que demandan capacidades de este y de otros actores no gubernamentales. Así, la gobernanza se entiende como un nuevo proceso directivo del gobierno, incluyendo a la sociedad en un relacionamiento no vertical, en un proceso enmarcado en la gobernabilidad; en tanto el accionar ha de ser eficaz y competente para alcanzar la interdependencia entre los actores de distintos niveles que deliberarán y tendrán corresponsabilidad en el proceso.

Para efectos del proceso investigativo en el cual se enmarca este artículo, las políticas públicas involucran acciones, omisiones, medidas, instrumentos y estrategias de interacción social, que se materializan a través de la acción conjunta de actores sociales y gubernativos (en un proceso decisorio y movilizador que involucra tanto la participación como la incidencia de actores diversos), y que busca responder a demandas sociales en diversos territorios y niveles de articulación para modificar situaciones percibidas como injustas, conflictivas o problemáticas. Esta comprensión compleja y transdisciplinar de las políticas públicas permite enlazarla con los procesos de construcción de paces en los territorios, como se verá enseguida.

## **Paces y políticas públicas: dos categorías en diálogo territorial**

Una cuestión central de partida para esclarecer las relaciones entre las políticas públicas, como campo transdisciplinar, y la construcción de paz, como categoría para el análisis y orientación del agenciamiento social, radica en reconocer la diferenciación existente entre la investigación para la paz y la investigación de la paz. Para autores clásicos como Galtung (2003), la primera hace referencia a los estudios de ciencias sociales centrados en valores que promuevan la solidaridad, la cooperación, el tejido social y la justicia social, entre otros. Desde esta óptica, toda

investigación social aplicada que promueva, genere o contemple el despliegue de los potenciales humanos creadores entra en el rango de los trabajos para la paz. Por su parte, la investigación de la paz centra la mirada en las construcciones humanas y sociales que han logrado el máximo posible de bien-estar, aun en condiciones en las cuales los contextos presentan dinámicas conflictivas y violentas. En esta última categoría se pueden ubicar los trabajos realizados por investigadores pioneros en este campo, como Muñoz y Molina (2004) y Martínez (2000).

La periodización por fases, o etapas de las investigaciones de y para la paz, se puede rastrear en varios autores. Los artículos de Martínez *et al.* (2009) y Jiménez (2009) permiten identificar y conocer rutas en las cuales se reconoce la emergencia de la paz como campo de estudio, dada la preocupación política y académica por comprender los factores detonantes de las guerras durante el siglo XX. Al respecto, Jiménez (2009) señala lo siguiente:

Durante el siglo XIX, cuando los conflictos bélicos parecen conformar la realidad social, el concepto de paz comienza a emerger, pero sin una articulación teórica. Es con la Primera y Segunda Guerra Mundial cuando se comienza a elaborar una teoría de la paz. (p. 148).

Los mismos autores identifican tres etapas o fases en los estudios de y para la paz. La primera de ellas corresponde a los trabajos realizados en el período comprendido entre los años 1930-1959. En clave epistemológica, se trata de un período centrado en el despliegue de un enfoque violentológico y polemológico de la investigación que busca desarrollar comprensiones científicas de la guerra. El estudio de las causas, dinámicas e impactos de las guerras y las estrategias para evitarla centran la mirada de los investigadores. La paz (expresada en singular) está asociada a la ausencia de violencia directa; su correlato conceptual será la paz negativa, definida por Galtung (2003) como la ausencia de violencia directa.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial en el año 1945, se crea una nueva institucionalidad internacional que tendrá entre sus propósitos iniciales recuperar las áreas devastadas por la contienda, y generar escenarios de diálogo entre los estados para evitar las guerras. Con la creación de la Organización de las Naciones Unidas y un conjunto de instituciones globales encargadas de impulsar una versión del progreso centrado en las ideologías imperantes del crecimiento económico y los procesos de modernización social, se diseñaron agendas de política pública dirigidas a poner en marcha dispositivos para la promoción del crecimiento económico y la modernización (Escobar, 1996).

Durante el mismo período, para el caso de América Latina, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) será la encargada de diseñar y poner en marcha las políticas que dieron paso a la creación de estados

desarrollistas. En el mismo escenario de la segunda posguerra, los cambios políticos e institucionales sucedieron en un período cargado de tensiones políticas internacionales, revoluciones sociales en las periferias y carreras armamentistas. En estos contextos, los debates y movilizaciones sociales alrededor de demandas crecientes en materia de políticas para el desarrollo fueron determinantes en los contenidos de las movilizaciones e investigaciones pacifistas.

Con la creación en el año 1959 del Instituto para la Paz de Oslo, Noruega, los estudios de paz plantearon un avance político. En el período se introduce el concepto de ‘paz positiva’, que liga las luchas pacifistas con los propósitos de justicia social y desarrollo integral de los pueblos. La ampliación de los significados de la paz hará posible que ella se constituya en una consigna central para las reivindicaciones de los movimientos sociales, y anuncie su potencial para el diseño, la formulación y puesta en marcha de políticas públicas dirigidas a erradicar las pobreza y transformar las desigualdades que inhiben o constriñen las capacidades humanas y sociales.

En la década de los años noventa se produjeron transformaciones ricas y sugerentes en las concepciones y prácticas pacifistas. En las agendas de investigación en ciencias sociales fueron cada vez más frecuentes los trabajos que indagaron en las violencias culturales y simbólicas. Las dinámicas de contestación creciente de los movimientos feministas, así como la emergencia de múltiples expresiones reivindicativas de sectores y grupos poblacionales, tradicionalmente excluidos o marginalizados, ampliaron el campo de indagaciones relacionadas con las violencias, los conflictos y las paces. El concepto de ‘paz cultural’ alcanzó durante el período un estatus internacional con su incorporación en los propósitos de las Naciones Unidas, al tiempo que el contenido de las culturas de paces se desplegó en múltiples posibilidades para los trabajos en la educación y la comunicación.

Quizá uno de los planteamientos más sugestivos en ese período, se encuentra en el enfoque de la paz imperfecta (Muñoz y Molina, 2004, 2009). En el centro del enfoque se propone hacer un giro epistemológico que toma distancia de los trabajos en los cuales la paz se define como el final de las violencias. En la paz imperfecta, hacer las paces implica pensar y actuar con base en las capacidades humanas y sociales para regular y transformar conflictos. La transformación no violenta de conflictos (asumidos como un rasgo característico de la vida) convoca la mirada de los investigadores y de las comunidades sobre las capacidades sociales y políticas de los seres humanos para regularlos con base en mediaciones. Bajo esta concepción, las violencias son entendidas como tipo de conflictos en los cuales los medios son dispositivos utilizados para imponer la voluntad e intereses de una de las partes, y sacrificar el bien-estar de las otras.

Regular los conflictos con medios no violentos implica que los actores en situaciones de tensión busquen alcanzar el mayor nivel de bien-estar colectivo

posible, con base en los recursos disponibles (Muñoz y Molina, 2004). En este marco, la paz se despliega en innumerables ámbitos y posibilidades; en múltiples contextos y situaciones se hace posible transformar conflictos para avanzar hacia condiciones de paz política, ambiental, interpersonal, interior, social, familiar, internacional, entre muchas más.

En el campo de la investigación y el agenciamiento social, la paz imperfecta abre la posibilidad de trabajar en acciones de mediación pacifista para buscar alternativas a los conflictos territoriales. De esta manera se hace posible la puesta en marcha de políticas públicas y otras estrategias sociales con base en realidades y demandas locales, creadas y desplegadas por comunidades y personas que han gestado capacidades para hacer las paces en escenarios de adversidad.

### **Conflictos, paces, políticas públicas y territorios**

Desde el año 2002, en el escenario de la puesta en marcha de la política de seguridad democrática, que logró debilitar militarmente a las guerrillas (al mismo tiempo que se producían innumerables hechos victimizantes contra la población civil), organizaciones humanitarias, nacionales e internacionales impulsaron la expedición de marcos jurídicos para la acción estatal, dirigidos a la atención humanitaria y el restablecimiento de derechos de personas y poblaciones víctimas de la confrontación. Al examinar el papel del Estado y el despliegue de las políticas públicas durante el período más álgido del enfrentamiento, Pécaut (2001) identificó un rasgo característico de apariencia paradójico:

El enfrentamiento armado, por lo demás, se mantiene en las zonas rurales y no ha alcanzado todavía las ciudades. Hay espacios urbanos como Bogotá, donde se han impulsado políticas públicas eficaces orientadas a cambiar las condiciones de vida. (p. 17).

Durante la década siguiente, la acción militar del Estado —puesta en marcha en el marco de la política de seguridad— y el despliegue paramilitar en los territorios modificó las correlaciones de fuerza de la confrontación armada contra las organizaciones guerrilleras. La guerra arrojó enormes costos humanitarios (desplazamientos forzados, desapariciones, confinamientos, reclutamientos de niños y niñas, entre otras violaciones al Derecho Internacional Humanitario que provocaron procesos de victimización a la población civil, la cual supera los nueve millones de personas). Como lo señaló el gobierno de la época, el centro de la política consistió en generar condiciones de seguridad para recuperar la confianza inversionista, dando paso a lo que se ha conocido como *paz liberal*.

En la segunda década del siglo XXI, la agenda política nacional se reorientó hacia la generación de salidas no violentas al conflicto armado, mediante el diálogo directo y la firma de un acuerdo de paz entre un sector de las insurgencias y el gobierno del presidente Juan Manuel Santos (2010-2018). Con este giro, la agenda nacional de políticas públicas se modificó sustancialmente, y dio pasos iniciales hacia la implementación del contenido de lo pactado. Una crítica al proceso ha sido la baja incidencia de los actores territoriales en el diseño y formulación de los acuerdos.

Al finalizar el gobierno de Juan Manuel Santos, y a partir de la posesión de Iván Duque como Presidente de la República, con el apoyo del sector político más crítico del proceso de paz, la política gubernamental se dirigió a introducir ajustes y cambios en los contenidos y alcances de los pactos. No obstante, la incertidumbre y crispación generalizada en la sociedad colombiana, y la relación entre construcción de paces y políticas públicas con enfoques territoriales han continuado orientando la acción de organizaciones, instituciones y comunidades empeñadas en la creación de alternativas de vida distintas.

Luego de la firma de los acuerdos de paz en el año 2016, entre el gobierno nacional y las Farc-Ep, se han generado fracturas, saltos y continuidades en los procesos transicionales. Al mismo tiempo que en algunas regiones y territorios como El Chocó, Bajo Cauca, Arauca, Sur Oriente y Catatumbo se ha intensificado la disputa armada por el control de las economías legales e ilegales. En municipios de la región de Montes de María, y otras regiones del caribe y el sur oriente del país, se presentan dinámicas de expansión del control paramilitar y de confrontación armada entre distintas estructuras armadas.

El diseño, formulación y puesta en marcha de políticas públicas para las paces supone reconocer distintos procesos transicionales (continuidades, saltos y fracturas), así como la existencia de distintos agenciamientos estatales, comunitarios, nacionales e internacionales que deben ser reconocidos y coordinados. En los tiempos que corren en Colombia, la relación entre políticas públicas y construcción de paces con enfoque territorial es materia de debates académicos y de distintos análisis que aún pueden ser considerados como preliminares. Algunas rutas de trabajo se encuentran en las relaciones entre los procesos sociales constructores de paces y las estrategias de gobernanza locales-solidarias; este tipo de estrategias están basadas en la generación de capacidades políticas sustentadas en potenciales individuales y comunitarios.

En consecuencia, el enfoque territorial de las políticas públicas en procesos transicionales diversos implica asumir las PP como dispositivos útiles para la generación de otras realidades, comprendiendo las causas y afectaciones diferenciales que ha producido el conflicto armado, así como los potenciales subjetivos, institucionales y comunitarios para la construcción de paces. En este sentido, las

capacidades políticas (organización, interlocución, resistencia, transformación no violenta de los conflictos y liderazgo social, entre otras) se constituyen en dinamizadoras de trabajos colectivos que promueven la gestión y transformación pacífica de conflictos en territorios afectados por el conflicto armado, así como la erradicación de violencias estructurales y otras conflictividades emergentes en la transición.

Una cuestión central para la construcción de las paces territoriales radica en lograr que las respuestas humanas y sociales —entendidas como alternativas emergentes ante la conflictividad— puedan crecer, multiplicarse y mantenerse en el tiempo mediante la puesta en marcha de políticas vivas, generadoras de valor público y basadas en prácticas democráticas incluyentes; tales como la generación de nuevas instituciones, la incidencia social, el empoderamiento, la coordinación público-comunitaria y la deliberación pública.

## **Marco metodológico para el trabajo en los territorios**

Al mismo tiempo que en los territorios se han producido enormes afectaciones humanitarias por la confrontación armada (que deben seguir siendo materia de indagación e intervención para detenerlas y evitarlas), también se requiere concertar y poner en marcha agendas de trabajo para apoyar, comunicar y fortalecer los procesos de resistencia y las experiencias colectivas de transformaciones no violentas de conflictos.

Desde un ángulo metodológico, los trabajos de investigación orientados hacia el reconocimiento de capacidades creadoras de paces en los territorios se pueden apoyar en un diseño que integra componentes del ciclo de políticas públicas, así como elementos de las rutas diseñadas en los trabajos enfocados en paz imperfecta. A manera de ejemplo, en el trabajo de López (2013), el proceso metodológico contempla cuatro fases de trabajo que se pueden adaptar de la siguiente manera:

1. El reconocimiento de la conflictividad: para el trabajo de investigación es central que los participantes caractericen, debatan, examinen y comprendan las conflictividades territoriales. Se trata de reconocer las raíces de los conflictos, sus actores, interpretaciones y acciones. Ello implica generar diálogos de saberes y procesos de investigación colaborativa con la participación de múltiples actores gubernativos, institucionales y comunitarios.

2. Fortalecer las mediaciones: las mediaciones juegan un papel central en la construcción y cultivo de las paces, en tanto se trata de personas, organizaciones e instituciones que han desplegado capacidades sociales y políticas para comprender y transformar sus realidades conflictivas. Los mediadores son constructores de otras realidades, para lo cual suelen utilizar diversas habilidades sociales que

contribuyen a la transformación de los conflictos. De ellos se derivan innumerables aprendizajes y lecciones para las políticas públicas.

3. Reconocer las experiencias de paz: una cuestión central en el enfoque de paz imperfecta radica en sustentar las políticas públicas para la paz en los territorios, a partir de las experiencias transformadoras de comunidades y organizaciones sociales. Los enfoques y métodos de sistematización, empleados por los investigadores sociales, pueden apoyar a las comunidades y organizaciones en la generación de estrategias para ampliar sus capacidades políticas.

4. Desplegar capacidades políticas: la construcción de paz territorial implica comprender las conflictividades, reconocer las capacidades y ampliar las posibilidades de acción política colectiva. Estas capacidades implican generar en los territorios liderazgos democráticos, confianza, organización, así como el diseño de rutas para la transformación positiva de los conflictos con base en políticas públicas vivas.

## Discusión final

En un nivel de formulación normativa, las políticas públicas pueden ser pensadas y operacionalizadas como «[...] conjunto de actores e instituciones que dan forma al desarrollo del territorio» (Eslava, 2011, p. 24). En el terreno del agenciamiento social, las PP podrían ser consideradas expresiones de acuerdos y disensos que, en su heterogeneidad, logran ser generadoras de valores colectivos para transformar positivamente los conflictos. La presencia obvia de intereses contrapuestos en el proceso de formulación de las políticas indica que ellas son materia de tensiones y controversias y que, a través de ellas, pueden ser tramitadas, reguladas o transformadas de manera pacífica.

Como estrategias comunicativas para la mediación de conflictos sociales, las políticas públicas adquieren una naturaleza pacífica. En cuanto implican formas de interacción en las cuales los participantes buscan alcanzar el mayor nivel de bienestar posible, en función de los recursos y contextos en los cuales se encuentran (Muñoz y Molina, 2004).

En el proyecto *Hilando capacidades políticas para las transiciones en los territorios*, se pueden reconocer tres dimensiones en las cuales las políticas públicas se imbrican con la construcción de paces con enfoque territorial:

1. Las políticas públicas, entendidas como dispositivos útiles para los procesos de mediación social, adquieren sentido en la medida en que, como lo advierte Berlin (2010), la política es esencialmente conflicto entre medios, fines e intereses.

En este caso, los medios no son instrumentos técnicos; en ellos se construyen y despliegan acciones para la generación de confianza, capacidad de deliberación y de incidencia social y política.

2. El proyecto *Hilando capacidades políticas para las transiciones en los territorios* realiza sus acciones en escenarios que han sido o continúan siendo heridos por la confrontación armada reciente. Se trata de municipios en los cuales la gestión política gubernativa está determinada por procesos clientelares, formas aparentes e ineficaces de participación e incidencia ciudadana, desconfianza fundada en las instituciones y múltiples expresiones de viejas y nuevas desigualdades, lo cual implica desarrollar el proyecto con sentido de realidad política.

En el marco de los conflictos y las múltiples violencias en los territorios, el proyecto *Hilando Capacidades* considera que las acciones de organizaciones, líderes, lideresas y distintos actores comunitarios e institucionales —llevadas a cabo en innumerables procesos de resistencia colectiva ante las violencias, así como en procesos de innovación social para transformar adversidades y regular tensiones sociales, económicas, culturales y ambientales— permiten girar los enfoques de políticas públicas centradas en las necesidades de las personas hacia políticas públicas sustentadas en las realizaciones y potencialidades colectivas.

3. Si se asume el ciclo de política pública como un conjunto de operaciones políticas y de gestión útiles para la construcción o reconstrucción colectiva de los territorios, se puede afirmar que cada una de las fases del ciclo es, al mismo tiempo, una ruta metodológica y un espacio para el aprendizaje de resolución de conflictos. Como suele advertirse en la literatura especializada:

La noción positiva de los conflictos nos permite definirlos como situaciones de cambio favorables a la superación de las tensiones y la creación de nuevos objetivos encaminados hacia el mantenimiento de las relaciones en el futuro. (Paris, 2009, p. 31).

En los territorios en los cuales se realizan las acciones del proyecto *Hilando Capacidades*, la noción positiva de los conflictos invita a realizar dos tareas. La primera de ellas implica que ante las confrontaciones de los actores radicalizados es perentorio insistir en alternativas fundamentadas en el diálogo, la reconciliación y la reconstrucción de las relaciones humanas. En segundo lugar, el proyecto se debe orientar a apoyar y cocrear espacios y procesos para contribuir a la transformación de las condiciones de injusticia, desigualdad y carencia de democracia sustantiva. Ello implica, a su vez, desplegar con los participantes procesos de educación colaborativa basados en diálogos de saberes.

Vale la pena señalar que el interés creciente por la evaluación de las políticas públicas, por el análisis de desempeño de las instituciones y por la acción estatal

activa basada en la incidencia ciudadana son preocupaciones relativamente recientes en Colombia. Esto se han hecho evidente en el contexto de reformas estatales iniciadas en la década de los años 80, y con la adopción de la nueva Carta Política en 1991.

Si bien, por años organizaciones de la sociedad civil han impulsado la puesta en marcha de políticas públicas para los derechos humanos, puede decirse que es mucho más reciente el interés comunitario e institucional por crear vínculos de las políticas públicas con la construcción de paz territorial. En buena medida, estas iniciativas nacen con los acuerdos firmados entre el Gobierno Nacional y un sector de la insurgencia armada en el año 2016.

## Referencias

- Aguilar, L. F. (1992). *Estudio introductorio y Edición. El estudio de la Políticas Públicas*. Colección Antologías de Política Pública.
- Aguilar, L. F. (2007). El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza. *Revista Del CLAD Reforma y Democracia*, 39, 5-32.  
<https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533693001.pdf>
- Aguilar, L. F. (2015). El concepto de política pública. En J. I. Cuervo (Ed.), *Ensayos sobre políticas públicas II* (pp. 35-86). Universidad Externado de Colombia.
- Baba, C., Cherecheș, R., Mora, C., & Țiclău, T. (2009). Public Participation in Public Policy Process-case Study in Seven Counties from North-western Region of Romania. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 26, 5-13. <https://rtsa.ro/tras/index.php/tras/article/viewFile/199/195>
- Beltramin, J. B. (2016). Around the Sense of Governability and Governance: Definition and Scope. *Revista Internacional de Filosofía*, 67, 149-162.  
<https://revistas.um.es/daimon/article/view/202011/191031>
- Berlin, I. (2010). *Dos conceptos de libertad y otros escritos*. Alianza.
- Brugué, Q., Gelis, J. F. y Güemes, C. (2018). Confianza democrática y proceso de formulación de políticas públicas: el caso de la política hídrica de

- Cataluña. *Revista de Sociología e Política*, 26(67), 129–152. <https://doi.org/10.1590/1678987318266707>
- Castillo, M. (2017). El papel de la participación ciudadana en las políticas públicas urbanas, bajo el actual escenario de la gobernanza. *Revista CS*, 23, 157–180. <https://doi.org/10.18046/recs.i23.2281>
- Chac, M. C. (2008). Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo. *Política y Cultura*, 30, 9–37. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26711160002>
- Chapa L. A. (2014). El retorno a la política Incertidumbre, deliberación y acción política en la teoría de la democracia de Benjamin R. Barber. *Veritas*, (31), 31–47. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-92732014000200002>
- Cruces, F., Díaz de Rada, Á., Velasco, H., Fernández, R., Jiménez de Madariaga, C. y Sánchez Molina, R. (2003). ¿Confianza, cosmética o sospecha? Una etnografía multisituada de las relaciones entre instituciones y usuarios en seis sistemas expertos en España. *Alteridades*, 13(25), 77–90. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74702508>
- Escobar, A. (1996). *La invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Norma.
- Eslava, A. (2011). *El juego de las políticas públicas. Reglas y decisiones sociales*. Universidad EAFIT.
- Francés, F. J. (2016). La interacción deliberativa en los procesos de participación vinculados a las decisiones públicas. *Revista de Sociología*, 102(1), 53–72. <https://doi.org/10.5565/rev/papers.2149>
- Galtung, J. (2003). *Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización*. Gernika Gogoratuz.
- Jiménez, F. (2009). Hacia un paradigma pacífico: la paz neutra. *Revista de Ciencias Sociales*, 16, 141–189. <https://www.redalyc.org/pdf/105/10512244007.pdf>
- López, M. H. (2013). *Concepciones y enfoques de políticas públicas para transformar la crisis cafetera en el departamento de Caldas –Colombia– como parte de una agenda para la paz positiva e imperfecta* (tesis de doctorado).

Universidad de Granada, España. <https://digibug.ugr.es/bitstream/handle/10481/30791/21946541.pdf?sequence=1>

- Martínez, V. (2000). Saber hacer las paces. Epistemologías de los estudios para la paz. *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*, 7(23), 49-96. <https://www.redalyc.org/pdf/105/10502303.pdf>
- Martínez, V., Comins, I. y Paris, A. (2009). La nueva agenda de la filosofía para el siglo XXI: los estudios para la paz. *Convergencia*, 16, 91-114. <https://www.redalyc.org/pdf/105/10512244005.pdf>
- Meny, Y. y Thoenig, J.-C. (1992). *Las Políticas Públicas*. (A. S.A, ed.).
- Montero, L. A., Herrera, Á. y Abril, L. (2015). Análisis comparado de las políticas públicas de defensa de México y Brasil. Retos de una nueva contrainsurgencia. *Papel Político*, 19(2), 631-655. <https://doi.org/10.11144/javeriana.papo19-2.acpp>
- Muñoz, F y Molina (Eds.). (2004). *Manual de paz y conflictos*. Universidad de Granada.
- Muñoz, F. y Molina, B. (Eds.). (2009). *PAX ORBIS. Complejidad y conflictividad de la paz*. Universidad de Granada.
- Negri, A. (2008). *La fábrica de porcelana: Una nueva gramática de la política*. Paidós.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1976). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. CLACSO. <https://repositorio.cedes.org/handle/123456789/3332>
- Paris, S. (2009). *Filosofía de los conflictos. Una teoría para su transformación pacífica*. Icaria.
- Pécaut, D. (2001). *Guerra contra la sociedad*. Editorial Planeta.
- Pérez, M. E. (2019). La participación ciudadana de los movimientos socioambientales en América Latina. *Rev. Colomb. Soc*, 42(1), 135-156. <https://doi.org/10.15446/rcs.v42n1.73023>

- Rodriguez de Caires, C. M. (2018). *Políticas públicas: bases conceptuales, evolución y actuales desafíos*. Universidad Central de Venezuela.
- Roth, A.N. (2002). *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Auroras.
- Ruiz, C. (1996). *Manual para la elaboración de políticas públicas*. Plaza y Valdés.
- Sánchez-Jiménez, M. H., Delgado, L. P., Quintero, J. A., Lugo, N. V., Pinilla, V., López, M. H., Cifuentes, M. R., Hurtado, D., Rodríguez, Z. E., Loaiza, J., León, D., Salazar, M., Buitrago, J., González, G. A., Arango, L. J., Conto, B., Sánchez, R., Bonilla, F., Sánchez A. M. y Rincón, P. N. (2022). *Hilando capacidades políticas para las transiciones en los territorios. Fundamentos epistemológicos, teóricos y metodológicos*. Editorial Universidad de Caldas, programa Reconstrucción del Tejido Social en Zonas de Posconflicto en Colombia.
- Torres-Melo, J. y Santander, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas: conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. IEMP Ediciones.
- Velásquez, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto política pública. *Desafíos*, 20, 149–187. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/433>