

GUÍA DE TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES PARA EL SERVICIO DE POLICÍA



POLICÍA NACIONAL
MÁS CERCA DEL CIUDADANO



Guía de Transformación de Conflictos Sociales para el Servicio de Policía

GUÍA DE TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES PARA EL SERVICIO DE POLICÍA
ISBN 978-958-52302-3-1

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

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

COMITÉ EDITORIAL: Teniente Coronel Lurangeli Franco Rodríguez, Jefe Área Estratégica para la Implementación de Acuerdos; Capitán Jorge Hendrik Ávila González, Responsable y coordinador del proyecto, UNIPEP; Ana Glenda Tager, Directora Alianza para la Paz; Otto Argueta Ramírez, Coordinador de Programas Alianza para la Paz; Hernando Botía, Director del Proyecto Transformación de conflictos sociales y paz territorial.

ELABORACIÓN Y COORDINACIÓN EDITORIAL: Otto Argueta, Coordinador de Programas Alianza para la Paz.

REVISIÓN: Teniente Coronel Lurangeli Franco; Capitán Jorge Hendrik Ávila González; Ana Glenda Tager; Otto Argueta; Marco Antonio Leonor, coordinador técnico APAZ.

EQUIPO TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES Y PAZ TERRITORIAL: Hernando Botía, Director de Proyecto; Cindy Carolina Cardenas Franco, Coordinadora Interinstitucional; Angélica Gálvis, facilitadora Apartadó; Sandra Viveros, facilitadora Buenaventura; Mariec Peña, facilitadora Montelíbano; Natali Aristizabal, facilitadora Puerto Asís; Edwin Figueroa, facilitador Chaparral.

EQUIPO UNIPEP PROYECTO TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES Y PAZ TERRITORIAL: Mayor Yofre Mario Díaz Lemus, Jefe Grupo de Observadores Policiales UNIPEP; Mayor Jairo Alexander Martinez Salgado, Jefe Grupo Construcción de Paz; Capitán Jorge Hendrik Ávila González, Responsable y Coordinador del Proyecto. **Equipo Territorial Apartadó:** Capitán Luis Alfonso Paez Sastoque, Intendente Andres Tapias Arias Leoncio, Subintendente Fabio Beltran Velasquez, Patrullero Luis Fernando Duque Garcia, Patrullera Maribel Serna Gutierrez. **Equipo Territorial Puerto Asís:** Capitán Cruz Esteban Rosero Santa, Intendente Oscar Andres Gomez Sanchez, Subintendente Gabriel Gonzalez Martinez, Patrullero Edwin Daniel Rivera, Patrullero Hamilton Eliecer Gonzalez Navarro. **Equipo Territorial Chaparral:** Teniente David Enrique Alonso Hernandez, Intendente Manuel Armando Rivadeneira Villate, Subintendente Wilson Mauricio Correa Vargas, Patrullero Sebastian de Jesus Garzon Sajonero, Patrullero Brayan Stiven Rodriguez Patiño. **Equipo Territorial Montelíbano:** Teniente Pedro Luis Molina Alzate, Intendente Carlos Castaño Uribe, Patrullero Diego Alejandro Rendon Hernandez, Patrullero Yeiner Mosquera Borja, Patrullero Cristian Leonardo Tabares Benavides. **Equipo Territorial Buenaventura:** Teniente Edwin Reynel Herrera Mora, Subintendente John Jairo Buitrago Sanchez, Patrullero Wilfredo Narvaez Gonzalez, Patrullero Fabian Andrei Garzon Lopez, Patrullero Miguel Angel Llano Molina.

DIAGRAMACIÓN: Estuardo Choc y Procesos Digitales S.A.S.

Presentación

El presente producto académico es el resultado de la sistematización de experiencias y aprendizajes generados por la Policía Nacional durante la ejecución del proyecto “Transformación de Conflictos Sociales”, implementado entre mayo de 2018 y abril de 2019 en conjunto con Alianza para la Paz -APAZ- en asociación con Interpeace y, el Centro de Investigación y Educación Popular -CINEP; gracias al auspicio de la Embajada del Reino Unido en Colombia.

Este proyecto fue diseñado a partir de los proyectos “3: Intervención policial en la gestión de conflictos y paz territorial” y “7: Fortalecimiento del Servicio de Policía para garantizar la seguridad en el ejercicio del derecho a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente a través de la protesta social”, en aplicación del Modelo de Construcción de Paz de la Policía Nacional.

Esta iniciativa institucional es una clara contribución al fortalecimiento de las capacidades de mediación y transformación de conflictos desde la prevención, el control y la disuasión de delitos y comportamientos contrarios a la convivencia a fin de evitar el escalamiento de la violencia, a través de los aportes de desarrollos teóricos y prácticos nacionales e internacionales ajustados al contexto y a las necesidades específicas del cambiante panorama social y criminológico.

La transformación de conflictos es un proceso abierto de aprendizaje continuo. Dado este contexto, el marco doctrinal de la Institución busca innovar a través de proyectos y estrategias que permitan un mejoramiento continuo y efectividad frente a las necesidades de convivencia, seguridad y armonía social.

Un esfuerzo que sin duda demanda de la articulación de sinergias interinstitucionales en función de la corresponsabilidad efectiva que requiere la atención de distintos tipos de conflicto, teniendo en cuenta el espíritu preventivo de la acción policial, la capacidad dinamizadora de la mediación y la posibilidad de construir confianza y legitimidad ante la ciudadanía.

General Oscar Atehortúa Duque

Director General de la Policía Nacional de Colombia

Los conflictos sociales se encuentran en una permanente transformación debido a la fuerza de sus dinámicas y a las particularidades de sus contextos. Ellos son un producto de la sociedad en que ocurren, y sus expresiones -incluida la protesta social- pueden ser contribuciones a la construcción de mejores relaciones entre las personas y entre éstas y el Estado, es decir, contribuciones a una mejor democracia y una sociedad que tiene la capacidad de abordar sus diferencias de forma pacífica.

Lo anterior es posible cuando el Estado y la sociedad se esfuerzan por evitar que la violencia, cualquier tipo de violencia, no sea la forma en que las partes involucradas abordan los conflictos. En Latinoamérica, y Colombia no es la excepción, ha predominado una larga tradición de violencia que ha permeado la forma en que las personas se relacionan entre sí, así como también ha condicionado las relaciones entre el Estado y la sociedad. Los legados de largos períodos de violencia se han manifestado con diferente intensidad en cada país y siguen siendo un reto en muchas sociedades para profundizar la democracia y evitar la pérdida de vidas, la desconfianza, el daño a la legitimidad de las instituciones y, por supuesto, la perpetuación de una violencia que afecta a las personas más vulnerables día a día.

La paz es un camino, la construcción de paz una orientación y la transformación de conflictos el paso a paso. Para Alianza para la Paz, la transformación de conflictos y, en especial, de los conflictos sociales, es posible cuando instituciones, entidades privadas, organizaciones sociales y comunidades deciden iniciar un proceso de generación de confianza, de entendimiento mutuo que, respetando las diferentes perspectivas frente al conflicto social, hace posible identificar una necesidad compartida, vital y que apueste por una mejor sociedad, más democrática, inclusiva y equitativa.

La mayoría de las personas anhela vivir sin violencia y cuando prevenirla y transformar los factores que la producen se convierten en los objetivos que convocan y movilizan la voluntad para dialogar y entenderse, entonces se está dando el primer paso en la transformación de conflictos.

La Policía Nacional de Colombia inició ese camino con la elaboración de un Modelo de Construcción de Paz que trazó una orientación para que los proyectos que de ahí se derivaron, probaran metodologías, técnicas y procedimientos innovadores que permitan a la institución desarrollar las capacidades necesarias para consolidar su aporte a una sociedad más democrática y en paz.

El proyecto Transformación de Conflictos Sociales y Paz Territorial ha sido un piloto con el que la Policía Nacional apuesta por desarrollar capacidades para prevenir la violencia que emana de conflictos sociales cuando éstos son abordados de forma violenta o indiferente. Con un ámbito claramente delimitado, la Policía Nacional ha demostrado que transformar los conflictos sociales es posible, que es un proceso largo, un ciclo que requiere confianza, constancia, transparencia, empatía y sensibilidad al conflicto. Se ha demostrado que hay una sociedad esperando un cambio y que éste se recibe con altas expectativas.

Los cinco equipos de transformación de conflictos sociales que fueron desplegados a los municipios seleccionados como piloto en este proyecto no solo adquirieron capacidades técnicas, las desarrollaron y ampliaron a través de su compromiso y dedicación. Generaron confianza en situaciones en donde antes no había y contribuyeron a aumentar la legitimidad de una institución de la que se espera mucho.

De esa experiencia surge la presente Guía de Transformación de Conflictos Sociales que esperamos sea la piedra fundacional de una transformación institucional de largo plazo y que futuras generaciones de policías asuman con compromiso el principio de que todo conflicto es positivo a la sociedad siempre y cuando sea abordado de una forma humana, pacífica, dialogada, en donde prevalezca el deseo de escuchar y entender que todas las personas tienen el derecho a manifestarse y protestar, siempre y cuando eso contribuya a construir una mejor sociedad.

Para APAZ, apoyar todos los esfuerzos encaminados a construir sociedades menos violentas en América Latina es un compromiso que se reafirma hoy en Colombia. Valoramos el esfuerzo de todas las personas que dedicaron no solo su tiempo de trabajo, sino sus horas de sueño y sus más profundas preocupaciones. Valoramos el esfuerzo de los cinco equipos de policías desplegados a los territorios y del equipo de facilitación de APAZ, que demostraron que transformar conflictos y construir paz es un compromiso ético.

Ana Glenda Tager
Directora General
Alianza para la Paz

Índice

3	CRÉDITOS
5	PRESENTACIÓN
11	INTRODUCCIÓN
15	CAPÍTULO I
15	Objetivo
15	Principios para la transformación de conflictos sociales desde la Policía Nacional
19	CAPÍTULO II
21	CAPÍTULO III
21	Conflicto social y protesta social
23	Transformación de conflictos
23	El ciclo de transformación de conflictos sociales
25	Policía Nacional y transformación de conflictos sociales
27	CAPÍTULO IV
27	Definición de los equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial
27	Niveles de participación y relacionamiento institucional e interinstitucional
32	Acción policial en el ciclo de transformación de conflictos sociales
33	Momento metodológico 1: Contextualización y territorialización
49	Momento metodológico 2: Mediación de conflictos y prevención de violencia emanada de los conflictos sociales
49	Facilitación para la mediación de conflictos sociales
49	Empatía y sensibilidad al conflicto
49	Transparencia respecto de los límites de la función de mediación

49	Construir puentes para el mutuo entendimiento entre las partes
49	Cuidarse de la manipulación y desinformación
50	Preservar la objetividad
50	Conocer la dinámica política sin ser actores políticos
50	Permanencia y continuidad
50	Tres fases del momento metodológico de mediación de conflictos y prevención de violencia emanada de conflictos sociales
51	De mediación de conflictos individuales a mediación de dinámicas de conflictos sociales
67	Momento metodológico 3: Mediación para reducir el escalamiento de la violencia
72	Momento metodológico 4: Observación y documentación
74	Logística de los equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial
77	CAPÍTULO V
78	BIBLIOGRAFÍA
79	ANEXOS
79	Serie De Insumos para la Deliberación Glosario Conceptual y Temático
79	Introducción
79	Conflicto Social
82	Protesta Social

Introducción

Desde mediados del siglo pasado, la historia de Colombia estuvo marcada por contrastes que definieron en gran medida su situación presente: un sistema político dominado por dos partidos tradicionales de larga trayectoria; disputas políticas que derivaron en violencia armada; limitada presencia estatal en grandes porciones del territorio nacional e instituciones sólidas concentradas en las principales ciudades; crecimiento de economías ilícitas y competencia de grupos ilegales por su control; crecimiento económico y desigualdad social.

Pese a lo anterior, Colombia se ha caracterizado por la estabilidad formal de su sistema político. Las elecciones transcurren sin contratiempos y los períodos de gobierno no han sido interrumpidos ni por golpes de Estado ni por quiebres institucionales legales. Esto ha definido un tipo específico de democracia, formal y procedimental. No obstante, la recurrencia a la violencia armada motivada por diferentes intereses contrasta con esa formalidad democrática.

El conflicto armado interno con las FARC-EP fue uno de los más largos del mundo y dejó un saldo de miles de víctimas y más de un millón de personas desplazadas. Otros grupos han utilizado la violencia armada para enfrentar al Estado y los poderes regionales, algunos de ellos, como el ELN, continúan operando en el país. La lista de grupos y organizaciones ilegales armadas es larga, sin embargo, su principal característica es la ambigüedad de sus motivaciones, que van desde las ideologías políticas hasta los negocios ilícitos.

Producto de lo anterior, emergieron respuestas armadas no estatales con la justificación de hacer frente a la diversidad de grupos armados ilegales. Esas respuestas armadas también entraron en la ambigüedad de sus motivaciones y terminaron involucradas en los amplios circuitos de economías ilícitas, principalmente el narcotráfico y los beneficios del control territorial para diverso tipo de industrias extractivas, legales e ilegales.

Las expresiones de la violencia armada en Colombia han abarcado un amplio espectro que va desde la tradicional guerra de guerrillas hasta el terrorismo, haciendo de la violencia armada un recurso sofisticado y diverso que ha determinado la forma en que las relaciones sociales se estructuran, incluida aquí, la compleja relación entre Estado y sociedad.

Ante esa situación, diversos gobiernos buscaron soluciones negociadas con grupos específicos para terminar la violencia armada. Los años noventa se caracterizaron en todo el continente latinoamericano por ser un periodo de transiciones, de la paz al conflicto y del autoritarismo a la democracia. En los países que reconocieron políticamente el conflicto armado, los procesos de negociación permitieron terminar la confrontación e iniciar, con diferentes niveles de éxito, procesos de reforma

institucional y social. En otros casos, regímenes autoritario-burocráticos dieron lugar a transiciones democráticas. En algunos países, esos procesos sucedieron de forma simultánea, la transición del autoritarismo a la democracia ocurrió paralelamente a la transición de conflicto armado a la paz.

En Colombia, esas transiciones de los años noventa no ocurrieron. La formalidad del sistema político, caracterizado por una alternancia negociada entre los dos partidos tradicionales, no reconoció el conflicto armado como un conflicto político por lo que las negociaciones se hicieron fuera del marco formal internacional dominante en esa época. Si bien la violencia armada se interrumpió temporalmente en diferentes episodios y con grupos específicos, ésta resurgió rápidamente y con consecuencias aún más perversas. Fue durante ese período que la confrontación armada por motivaciones políticas se nutrió de los negocios ilegales, del narcotráfico, aumentando los niveles de violencia y arraigando y diversificando la violencia armada por los siguientes veinte años.

De la historia de la violencia armada en Colombia, de su trazo largo al siglo XIX, se puede evidenciar un patrón que va de la contienda política a la violencia armada y de ésta a la negociación (en diversos niveles y formas) que da lugar a pactos políticos que al mismo tiempo generan disidencias las cuales vuelven a la violencia armada como forma de asumir la contienda política.

Los largos períodos de violencia armada y los procesos políticos y sociales que han condicionado su reproducción han producido una simbiosis con lo que podría, al menos formalmente, identificarse como sus efectos: desconfianza, pérdida de la legitimidad de las instituciones y de la cohesión y tejido social, además de la lamentable pérdida de vidas humanas y violaciones a los Derechos Humanos.

Todo lo anterior se expresa en una diversidad de conflictos sociales presentes hoy en la sociedad colombiana. Los legados de la violencia armada y las presiones estructurales (desigualdad, limitada presencia y eficacia del Estado en el territorio, persistencia de economías ilegales, disputas territoriales y corrupción) han condicionado que los conflictos sociales sean abordados, predominantemente, a través de medios violentos, ya sean estos enfrentamientos físicos directos o bien, indiferencia y falta de respuesta a las demandas.

El año 2,016 marcó en Colombia el inicio de un período más, marcado por el fin de la confrontación armada con uno de los grupos enfrentados con el Estado. Independientemente de sus consecuencias inmediatas o de sus particularidades políticas, el fin del conflicto armado con las FARC-EP abrió un espectro de oportunidades para iniciar procesos de cambio social.

Una de esas oportunidades es abordar los conflictos sociales desde la posibilidad de su transformación a través de medios pacíficos. Si bien este esfuerzo involucra a toda la sociedad y a instituciones clave en el Estado, es la Policía una de las fundamentales en tal esfuerzo. Nótese la diferencia entre decir que la Policía tiene un rol fundamental en la transformación de los conflictos sociales -específicamente en el abordaje preventivo de los factores que condicionan la violencia que puede emanar de estos- y resolver conflictos sociales. Los conflictos sociales son multicausales y no corresponde a la Policía su resolución, lo cual es responsabilidad de instituciones específicas y de la sociedad en su conjunto.

La Policía es una de las instituciones que se relaciona directamente con las situaciones conflictivas de la población, desde conflictos individuales entre personas particulares hasta conflictos sociales de gran envergadura. Su carácter crucial en materia de conflictos radica en que, dependiendo del tipo de respuesta, así será la trayectoria que estos sigan. Un conflicto que es abordado con violencia o con indiferencia, tiene altas posibilidades de escalar y profundizarse. Al contrario, un conflicto mediado a tiempo y de forma pacífica, tiende a reducir el riesgo de escalamiento violento.

El conflicto social, a diferencia del conflicto individual o entre particulares, requiere de la Policía Nacional capacidades de mediación y transformación de conflictos sociales para atender preventivamente los diversos factores contextuales que condicionan el escalamiento de la violencia durante el ejercicio del derecho de la protesta social pacífica.¹ La dinámica de los conflictos sociales depende de factores nacionales, regionales, locales y comunitarios cuyas motivaciones y causas rebasan los límites misionales de la Policía. Desde esa perspectiva, la protesta social es entendida como la expresión de uno o varios conflictos sociales, más no un conflicto en sí misma. Dependiendo de su abordaje y desenlace, la protesta social puede contribuir al escalamiento o disminución de la violencia derivada de los conflictos sociales.

En coherencia con la misionalidad de la Policía Nacional, la mediación para la transformación de conflictos busca garantizar, a través de medios no violentos, los derechos ciudadanos de las personas que participan en una protesta social y de aquellas que no lo hacen. La generación de confianza ciudadana, el diálogo, la pedagogía y la corresponsabilidad interinstitucional son piezas clave de la mediación entre partes confrontadas. La transformación de conflictos sucede cuando las partes involucradas recurren a todos los medios disponibles no violentos para hacer valer sus respectivos derechos. Sin embargo, cuando eso no es posible, la Policía Nacional también tiene la responsabilidad de preservar y restituir la convivencia ciudadana para lo cual cuenta con capacidades específicas una vez la protesta social trasciende el umbral legal y se convierte en disturbio.

La mediación y transformación de conflictos para la prevención de la violencia emanada de los conflictos sociales requiere ser una capacidad de la Policía Nacional diferente de aquellas que se accionan para la restitución del orden público durante una situación de disturbio. Consecuentemente, su ámbito de acción se define por todas las acciones previas al uso legítimo de la fuerza durante un disturbio emanado de una protesta social.

La apuesta por el desarrollo de capacidades de transformación de conflictos sociales es una apuesta por la transformación de los patrones históricos de violencia que se han reproducido en el país. Es una apuesta por anteponer la democracia a la violencia y por transformar conductas arraigadas en la sociedad que condicionan su relación con las instituciones públicas. La transformación no es unidireccional

¹ Hay una importante diferencia entre la mediación policial y la mediación de la Policía para la transformación de conflictos sociales. Esta diferencia se abordará más adelante en este documento, pero baste mencionar que la mediación para la transformación de conflictos forma parte de un paradigma más amplio de construcción de paz que no se limita a brindar una salida jurídica a una diferencia entre particulares. La mediación para la transformación de conflictos sociales no busca resolver el conflicto sino prevenir la violencia que puede emanar de estos. Sus herramientas van más allá de lo jurídico y se sustentan en la confianza y e mutuo entendimiento entre las partes. La Policía tiene un rol de facilitación para que sean las partes en conflicto las que encuentren, por su propia voluntad, salidas no violentas a las situaciones críticas o bien, identifiquen opciones para su prevención.

e implica también la innovación y aprendizaje en la Policía para contribuir así a la construcción de paz, a la convivencia pacífica y la democracia.

Esta guía ha sido diseñada para su uso práctico, como un conjunto de orientaciones conceptuales y técnicas que permitan su implementación por parte de la Policía Nacional en diferentes territorios.

La lectura de la guía debe ser acompañada del documento de sistematización de la experiencia de los Equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial durante el proyecto piloto.

La estructura de esta guía es la siguiente:



Capítulo I

Generalidades

Desde el punto de vista de la doctrina policial, la transformación de conflictos sociales es una innovación que permite ajustar el trabajo policial a las necesidades de contexto para dar así cumplimiento a su misionalidad constitucional. La doctrina policial permite el mejoramiento continuo del servicio policial en beneficio de la seguridad y convivencia de las personas que residen en el territorio nacional. Se fundamenta en la constitución nacional, leyes, decretos, ordenanzas, acuerdos a nivel externo y a nivel interno en los manuales, guías, resoluciones, directivas y demás normatividad interna que le permite a los funcionarios de policía optimizar cada día su quehacer policial; promueve el respeto por los derechos humanos, las buenas prácticas policiales, el cumplimiento de las leyes y la generación de confianza con la comunidad en el desarrollo de las actividades del servicio policial a diario.

Lo anterior es coherente con el espíritu de la transformación de conflictos que se orienta a la construcción de sociedades pacíficas y con pleno respeto de los derechos humanos y de las garantías democráticas.

Objetivo

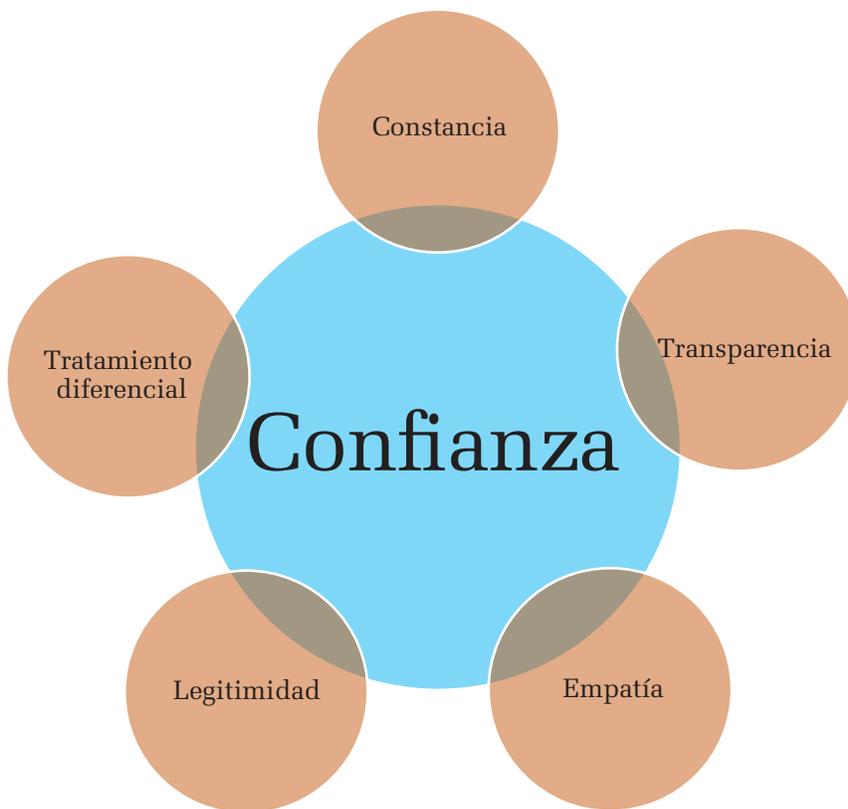
El objetivo de esta guía es orientar las acciones de la Policía Nacional en materia de mediación y transformación de conflictos desde una perspectiva territorial y de construcción de paz. Su enfoque es preventivo, diferencial y basado en la generación de confianza ciudadana, acción sin daño y sensibilidad al conflicto.

Su objeto está marcado por lo establecido por la Constitución Política de la República de Colombia y por las diferentes regulaciones específicas relacionadas con el derecho a la protesta pacífica y la misionalidad de la Policía y su alcance se limita a la prevención de la violencia emanada de conflictos sociales.

Principios para la transformación de conflictos sociales desde la Policía Nacional

La transformación de conflictos puede entenderse como un objetivo y como una metodología de construcción de paz. Como objetivo de construcción de paz implica la búsqueda de que los conflictos sociales se aborden por todas las partes involucradas a través de medios no violentos. Como metodología, la transformación de conflictos supone la combinación de principios, procesos, acciones, métodos y técnicas. Todo eso está determinado por la naturaleza cíclica de los conflictos sociales y debe ser entendido desde una perspectiva flexible a las diferencias de cada territorio.

Los siguientes principios son orientaciones generales para todas las acciones que se realicen en el marco de la transformación de conflictos:



- **Confianza.** El factor fundamental de la transformación de conflictos es la generación de confianza. Las actitudes de los actores involucrados en un conflicto cambian cuando se generan lazos de confianza y se demuestra un compromiso real por alimentarla. La confianza es el eje transversal de todos los procesos y acciones. Incluso cuando ocurren eventos críticos que ponen en riesgo los procesos, la confianza puede persistir si existe un esfuerzo real por preservarla.

En sociedades altamente afectadas por conflictos sociales existe una dualidad respecto de la confianza ciudadana hacia la institución policial. Por un lado, en algunos lugares y grupos sociales se presentan altos niveles de desconfianza por diversos factores contextuales y hechos concretos. Sin embargo, también existe la expectativa de que la institución policial dará respuesta a las necesidades de los grupos y personas. Esto se convier-

te en una oportunidad para la transformación de conflictos ya que el establecimiento de confianza hacia la Policía será bienvenido por los grupos involucrados en los conflictos, incluso si al inicio de un proceso muestran lo contrario.

- **Constancia.** Podemos entenderla como la perseverancia inquebrantable para lograr la transformación de los conflictos sociales a través de diferentes herramientas conforme a las circunstancias, actores, tiempo y espacio, a pesar de los obstáculos internos o externos que se presenten durante el desarrollo de éstos. Independientemente del momento en que se encuentre un conflicto social, la transformación de las dinámicas de violencia es el resultado de un proceso de acumulación de confianza y de reflexión de experiencias a través del diálogo. Es contraproducente iniciar procesos de transformación de conflictos que luego sean interrumpidos abruptamente ya que se vulnera

la confianza. Es necesario recordar que los conflictos sociales son cambiantes e inevitables. Por esa razón, la transformación de los factores que producen la violencia también es un proceso permanente. La Policía Nacional tiene la ventaja de ser una institución permanente y por esa razón, su constancia es una oportunidad para la transformación de conflictos.

- **Transparencia.** Todo proceso de transformación de conflictos debe ser claro en cuanto a sus objetivos, mecanismos y alcances pues de esa manera se contribuye a la generación de confianza y, por lo tanto, a la actitud proactiva y comprometida de las partes. Una regla fundamental en materia de confianza es no ofrecer algo que no se va a poder cumplir, de ahí que la transparencia sobre las expectativas que el proceso despierta y los límites de este sean fundamentales. La Policía Nacional es una institución de la cual se espera objetividad y neutralidad ante las situaciones de conflicto social.
- **Empatía.** Todo conflicto social tiene un componente de búsqueda de reconocimiento y comprensión sobre las razones que mueven a los actores involucrados en los conflictos y sobre los derechos que éstos tienen. Empatía no significa conceder o perder la neutralidad política e ideológica de la Policía. Empatía significa escuchar con atención las razones por las cuales las personas están involucradas en un conflicto social, valorar el elemento humano y prestar el Servicio de Policía de manera imparcial dentro de los límites de las normas y misión de la institución. Empatía tampoco significa perder autoridad. El diálogo, el entendimiento mutuo y la confianza son, al contrario, aspectos que reafirman la autoridad de una institución que por definición tiene el uso legítimo de la fuerza y también tiene altos niveles de cercanía con la población.
- **Legitimidad.** Transformar conflictos de forma no violenta implica restituir la confianza ciudadana de que las instituciones públicas actúan dentro de los límites establecidos por la ley y responden al bien común como principio fundamental. Se entiende por legitimidad la delegación de confianza que la ciudadanía hace en las instituciones para manejar los asuntos públicos dentro del marco de la ley y con apego a la imparcialidad de sus funciones. El conflicto social escala cuando la respuesta de las instituciones no es la esperada o bien, ésta no ocurre. Para la Policía Nacional la transformación de conflictos de forma no violenta es un mecanismo de fortalecimiento de la legitimidad. Esto es posible cuando hay una aceptación general de las partes, incluida la Policía, de apostar por la garantía de derechos y la prevención de la violencia emanada de los conflictos sociales.
- **Tratamiento diferencial.** Desde una perspectiva de construcción de paz, el mutuo entendimiento y el respeto por las diferentes comprensiones del conflicto social son fundamentales para proveer de equidad, igualdad y justicia el abordaje pacífico de las diferencias. Transformar conflictos sociales requiere ajustar las acciones públicas a las diferentes identidades sociales respecto de las características particulares de los grupos y los individuos debido a su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Toda sociedad es la suma de diversos conglomerados de identidades sociales, cada uno de ellos con necesidades específicas y con perspectivas acerca de los conflictos sociales que no pueden homogenizarse ni ignorarse. El reconocimiento de las diferencias y el respeto a las identidades desde la función pública es un paso fundamental en la construcción de paz y la democracia.

Capítulo II

Marcos normativos reguladores del ámbito de acción de la transformación de conflictos sociales para la Policía Nacional

La transformación de conflictos es una acción orientada a generar capacidades sociales e institucionales que permitan la convivencia ciudadana en paz. Esta aspiración corresponde a uno de los fines esenciales del Estado, “...asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.” consagrado en el artículo 2 de la Constitución Política de la República. La vida en paz, en su concepto amplio y constitucional enmarcado en el preámbulo de la carta magna, implica que las personas puedan desarrollarse con libertad y sin amenazas que atenten contra la vida y desarrollo personal tal como está planteado en el artículo 16 de la Constitución Política de la República “Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.”

La transformación de conflictos implica garantizar las libertades básicas de todas las personas las cuales incluyen lo estipulado en el artículo 20 (libertad de expresión y difusión del pensamiento); artículo 24 (libertad de locomoción); artículo 37 (libertad de reunión y manifestación pública y pacífica); artículo 38 (libertad de asociación); artículo 39 (libertad de asociación y sindicalización); artículo 56 (derecho a huelga) de la Constitución Política de la República.

De igual manera, transformar los conflictos para prevenir la violencia fortalece la democracia, lo cual, en materia de participación política, es también una de las aspiraciones consagradas en la Constitución Política en su artículo 107 (derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y libertad de afiliarse a ellos o de retirarse).

Los esfuerzos de la Policía Nacional por la transformación de conflictos orientados a asegurar la convivencia pacífica son coherentes con lo estipulado en el artículo 218 de la Constitución Política de la República respecto del fin primordial de la institución “...el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.”

A nivel internacional, la construcción de paz y la transformación de conflictos persiguen alcanzar ideales contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, que en su artículo 19 establece que “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.” De igual manera, en el artículo 20 establece que “Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas” y que “Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.”

Adicionalmente, la resolución A/HRC/25/L.20 del 24 de marzo de 2014 del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, exhorta a los Estados signatarios a velar por la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las reuniones y manifestaciones pacíficas. Así mismo, insta a los Estados a facilitar las manifestaciones pacíficas proporcionando a los manifestantes, en la medida de lo posible, acceso a espacios públicos en los que puedan ser vistos y oídos por el público al que se dirigen, y protegiéndolos, sin discriminación, cuando sea necesario, contra cualquier forma de amenaza o acoso y subraya la función que desempeñan las autoridades locales a este respecto. Entre otros aspectos de importancia, la resolución recuerda a los Estados el promover un entorno seguro y propicio para que las personas y los grupos puedan ejercer sus derechos a la libertad de reunión pacífica, de expresión y de asociación, en particular velando por que la legislación y los procedimientos nacionales relativos a los derechos a la libertad de reunión pacífica, de expresión y de asociación estén en consonancia con sus obligaciones y compromisos internacionales de derechos humanos, prevean de forma clara y explícita una presunción en favor del ejercicio de esos derechos y se apliquen de forma efectiva.

La Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA) elaboró una serie de conclusiones y recomendaciones contenidas en su vigésimo cuarto informe del Secretario General al Consejo Permanente de la Misión, entre las que se destaca, en su sección “Dinámicas relacionadas con la conflictividad social”, la importancia de establecer espacios de diálogo para evitar la escalada de violencia. Se enfatiza la importancia de la institucionalidad creada para tales fines como el Centro de Diálogo Social, Alertas Tempranas y Solución de Conflictos (CEDISCO) y las instancias del Ministerio del Interior, así como las resoluciones de la Corte Constitucional respecto del derecho de reunión y manifestación pacífica. La MAPP/OEA insta al Estado colombiano para que dentro de un enfoque de derechos y a través del diálogo y demás mecanismos para la prevención y resolución alternativa de conflictos, se aborden las tensiones sociales vigentes.

Adicionalmente, en la sección dedicada a la desjudicialización de la protesta social, la MAPP-OEA hace un llamado a dar aplicación efectiva al artículo 37 de la Ley 1820 de 2016. Se enfatiza en la necesidad de un tratamiento jurídico especial para la regulación de los hechos presentados dentro de la protesta social dado

que ésta es una expresión conexas a un derecho fundamental y al deber garantista dentro de un Estado Social de Derecho.

Otros instrumentos internacionales justifican la transformación de conflictos para garantizar sociedades democráticas y en paz, por ejemplo:

- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, artículo 4, 13 y 21.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, artículo 19 y 21.
- Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 15.
- Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial de 1965, artículo 5.
- Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 15.
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 5 y 29.
- Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 5 y 32.
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Trabajadores Migratorios, artículo 26.
- Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, artículo 1 y 7.

El Estado Colombiano, a través de su bloque de constitucionalidad, ha buscado garantizar la prevalencia del interés general y el pleno ejercicio de los derechos políticos y participativos. Con ese fin, ha dispuesto otros mecanismos de orden ministerial que, si bien no son vinculantes o de obligatorio cumplimiento por las demás instancias del Estado, han permitido aportar a los procesos de transformación de conflictos. Dentro de esos aportes se destaca lo referente a las garantías del derecho a reunirse y movilizarse pública y pacíficamente, contenidas en la resolución 1190 de 2018 del Ministerio del Interior. Esa resolución recoge las iniciativas de sectores de sociedad civil y gobierno para ejecutar acciones de protesta social y constituye un insumo determinante para el proceso desarrollado en la presente guía.

Capítulo III

Definiciones conceptuales

Las acciones y procedimientos policiales contenidos en esta guía giran en torno a dos conceptos clave: el conflicto social y la protesta social. La construcción de paz es el enfoque a partir del cual se definen esos conceptos y la transformación de conflictos su metodología. Todo esto desde la perspectiva y experiencia de la Policía Nacional, lo cual define su ámbito y alcance.

Conflicto social y protesta social

Toda sociedad tiene conflictos sociales que se diferencian de aquellos conflictos limitados a situaciones problemáticas entre personas individuales y que surgen de la convivencia cotidiana. Los conflictos sociales se caracterizan porque sus agentes (personas, grupos, instituciones) perciben tener intereses mutuamente incompatibles, hacen público el desacuerdo y buscan movilizar apoyos y aliados en un contexto confrontativo de permanente oposición.²

Su carácter social deviene de la percepción que los involucrados tienen de que existe una incompatibilidad de intereses respecto de un asunto en concreto. Adicionalmente, los conflictos sociales se caracterizan por ser públicos, es decir, que son considerados como tal por otros actores que no necesariamente están involucrados o que lo podrían estar bajo ciertas circunstancias. Finalmente, debido a que el conflicto social es del dominio público (reconocidos por otros), los actores involucrados pueden buscar apoyos y establecer alianzas para lograr una resolución favorable de acuerdo con sus intereses. Dependiendo de las circunstancias y de los medios para su resolución, los conflictos tenderán a escalar o disminuir.

Los conflictos sociales son dinámicos y atraviesan por diferentes etapas que es importante identificar ya que de eso depende en gran medida el tipo de intervención que el conflicto requiere. Se identifican al menos seis etapas en los conflictos sociales: latencia, emergencia, escalamiento no violento, escalamiento violento, estancamiento, negociación o desactivación, construcción de pactos o acuerdos de compromisos y posacuerdo.³

Estas etapas no son lineales ni todos los conflictos atraviesan de la misma manera por ellas. Como se verá más adelante, los conflictos sociales responden más bien a ciclos en los que algunas etapas incluso se entrecruzan. La clasificación de los conflictos y sus momentos depende de las características específicas de cada contexto, de la naturaleza de la sociedad en general y del tipo de relaciones existentes entre los ciudadanos y el Estado.

² Para un mayor desarrollo conceptual sobre estos términos ver el capítulo 1 de PONAL, APAZ, CINEP (2019) Transformación de conflictos y paz territorial. Diagnóstico participativo, Bogotá.

³ *Idem*

Desde una perspectiva de construcción de paz, la existencia de diferentes perspectivas en torno a los conflictos sociales es una oportunidad de cambio social, siempre y cuando se logren acuerdos sobre la forma de abordarlos. La discrepancia es natural en las sociedades, sin embargo, ésta puede conducir a la radicalización si no se encuentran mecanismos basados en el diálogo para encontrar los puntos de acuerdo en medio de las diferencias.

Si bien los conflictos sociales son inevitables en toda sociedad, la forma en que son conducidos y abordados define el que éstos produzcan un efecto integrador o desintegrador en la sociedad. Son integradores cuando las partes involucradas obtienen resultados positivos derivados de las disputas y cuando esto se logra a través de medios no violentos. Por el contrario, son desintegradores si debido a la ausencia de acuerdos y su cumplimiento, la violencia se convierte en el mecanismo principal de acción. En esos casos, los conflictos no solo escalan, sino tienden a perpetuarse y profundizarse.

El enfoque de construcción de paz persigue generar capacidades sociales e institucionales para que las partes involucradas en los conflictos sociales lleguen a acuerdos y soluciones a través de medios no violentos, basados en el diálogo y el mutuo entendimiento. El fin último es que los conflictos sociales sean generadores de mayores niveles de integración y cohesión social y contribuyan a la construcción de mejores democracias.

Desde esa perspectiva, la protesta social se entiende como un conjunto de acciones sociales colectivas resultado de diferentes conflictos sociales. Como mecanismo de expresión social, es parte de las diferentes formas a través de las cuales una sociedad expresa sus necesidades. Sin embargo, la protesta social tiene particularidades que se diferencian respecto de otras formas de expresión ciudadana (las elecciones, por ejemplo).

En primer lugar, la protesta social es contenciosa, es decir, enfrenta el poder, el estado actual de las cosas que es considerado como la fuente de la disputa.

A través de ese enfrentamiento, la protesta social busca que el estado actual de la situación en disputa cambie en favor de las demandas específicas de las partes. Por esa razón, a través de una protesta social se busca comunicar los reclamos y llamar la atención de actores más allá de los directamente involucrados. De ahí que la protesta social ocurra en el espacio público.

En segundo lugar, la protesta social utiliza las formas no convencionales de expresión ciudadana, las cuales pueden ser predecibles y absorbidas por el sistema sin llamar la atención. La protesta social busca influir en las decisiones públicas a través de la alteración de la normalidad de lo público para llamar la atención.⁴

Las protestas sociales adquieren diversas formas de expresión o repertorios entre los que se incluyen los paros, movilizaciones, invasiones, toma de entidades, bloqueos de vías, huelgas de hambre, resistencia civil y disturbios. Las causas que motivan una protesta social son múltiples y obedecen a la interacción de diferentes niveles de los conflictos sociales. Conocer las dinámicas internas que generan las protestas sociales es fundamental para la mediación y transformación de conflictos.

Independientemente de la forma que adquiera una protesta social, su desenlace depende en gran medida de la forma en que se ésta se aborde antes, durante y después de que ocurra. Reducir los niveles de riesgo de escalamiento es el objetivo de la mediación y transformación de conflictos para que la protesta social transcurra sin consecuencias lamentables para cualquiera de las partes.

En resumen, el enfoque de construcción de paz propone una comprensión del conflicto social como algo necesario e inevitable en toda sociedad y puede ser un factor integrador y dinamizador de la sociedad cuando es abordado de forma no violenta. La protesta social, como expresión de los conflictos sociales, es un derecho ciudadano que requiere todos los esfuerzos sociales e institucionales para convertirse en un ejercicio democrático, no violento y posibilitador de transformaciones sociales positivas.

4 Para un desarrollo conceptual más amplio sobre la protesta social ver páginas 14-19 de 'Transformación de conflictos y paz territorial. Diagnóstico participativo (2019).

Transformación de conflictos

La transformación de conflictos es el recurso metodológico de la construcción de paz.⁵ Parte del principio de que, si bien los conflictos son inevitables en toda sociedad y su efecto positivo depende de la forma en que éstos son abordados, es el surgimiento de la violencia lo que impacta negativamente en el tejido social, la confianza y la legitimidad de las instituciones en la sociedad. Por esa razón, desde la perspectiva de la construcción de paz, se busca transformar los factores que detonan la violencia en los conflictos sociales.

Esos factores dependen de aspectos contextuales que varían en cada conflicto. De ahí que la construcción de paz se apoya en el enfoque territorial y diferencial para comprender desde los contextos y voz de los actores involucrados, los factores que producen la violencia e identificar los mecanismos que permitan su prevención.

Desde esta perspectiva, el conflicto social no se resuelve sino más bien se transforma. Dado que el conflicto social tiene múltiples y complejas dinámicas, niveles y causas, la resolución de una de sus expresiones no significa que el conflicto social en su totalidad haya sido solucionado. La resolución siempre será parcial y dejará alguna parte involucrada en un estado de insatisfacción que, tarde o temprano, volverá a incentivar la confrontación como parte de una dinámica social inevitable.

De igual forma, el conflicto social no se previene. Partimos del hecho de que el conflicto social es inevitable y necesario siempre y cuando sea abordado de forma no violenta. Por lo tanto, la transformación de conflictos busca la prevención de escenarios de violencia derivada de los conflictos sociales más no la prevención de los conflictos en sí mismos.

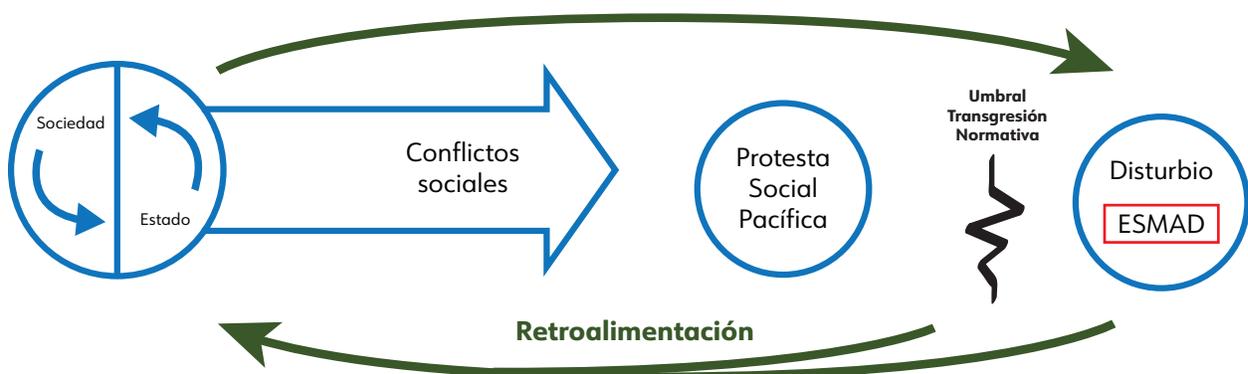
Las dinámicas de los conflictos sociales son cíclicas, su intensidad y momentos cambian a través del tiempo y en relación con cambios en el contexto general. Por esa razón, la transformación de conflictos también se concibe como un ciclo.

El ciclo de transformación de conflictos sociales

Como metodología de construcción de paz, la transformación de conflictos parte del supuesto de que los conflictos no siguen un patrón lineal de evolución, razón por la cual las acciones de transformación se hacen necesarias de forma permanente, independientemente del momento en que se encuentra un conflicto.

La siguiente gráfica fue diseñada para ilustrar los diferentes momentos del ciclo de transformación de conflictos utilizado por la Policía Nacional durante la experiencia piloto que dio lugar a esta guía.

Ciclo de Transformación de Conflictos Sociales



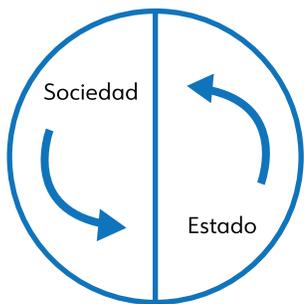
5 Existen diversas perspectivas teóricas sobre la transformación de conflictos. En el Modelo de Construcción de Paz de la Policía Nacional se encuentra la adaptación de esas perspectivas al trabajo de la policía desde una perspectiva de construcción de paz. Esos desarrollos conceptuales propios de la institución son la base a partir de la cual se fundamenta esta sección de la guía. Para más información sobre esos desarrollos teóricos ver Modelo de Construcción de Paz, Policía Nacional de Colombia, 2017.

Los conflictos sociales están en permanente transformación debido a la fuerza de sus propias dinámicas. La transformación de conflictos busca intervenir las dinámicas generadoras de violencia para dar lugar a que prevalezcan formas no violentas de expresión y tratamiento de los conflictos.

Como se mencionó anteriormente, los conflictos sociales son el resultado de diferencias de intereses entre grupos, personas e instituciones. Sin embargo, en última instancia, los conflictos sociales derivan una responsabilidad directa o indirecta al Estado. Por principio general, los conflictos sociales dependen en gran medida del tipo de relación que existe entre el Estado, sus instituciones y la sociedad en general. Ya sea para responder a una demanda específica o para mediar entre partes particulares en conflicto, el Estado siempre está presente en los conflictos sociales y su desempeño es fundamental para el rumbo que éstos tomen.

La protesta social retroalimenta la relación entre los actores involucrados en un conflicto y, consecuentemente, la transforma. Sin embargo, el tipo de transformación que produce dependerá del desenlace que la protesta tenga. La violencia durante una protesta social aumentará los niveles de tensión y confrontación condicionando así la probabilidad de futuros escenarios violentos. De igual forma, la protesta social pacífica retroalimenta las relaciones de confianza entre los actores y se convierte en un elemento integrador en la sociedad.

Como se observa, los conflictos sociales están siempre en transformación. La construcción de paz busca intervenir dinámicas específicas de los conflictos para que la mediación, el diálogo y la generación de confianza sean los mecanismos a través de los cuales se transformen los factores que producen la violencia, prevenirlos y lograr que los conflictos se conviertan en dinámicas integradoras de la sociedad.



Los conflictos sociales se generan entre grupos, personas e instituciones en donde el Estado puede estar involucrado directa o indirectamente. Las diferencias de intereses que dan lugar a los conflictos sociales varían en cada contexto y territorio.



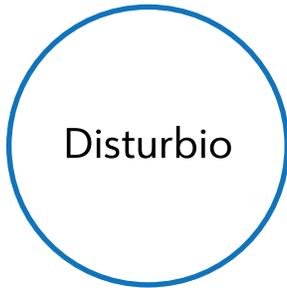
Los conflictos sociales tienen diferentes variables, momentos y niveles (nacional, regional, local, comunitario). Esos momentos no ocurren de forma lineal sino se superponen y extienden en el tiempo. Los conflictos sociales están en permanente transformación y la forma en que son abordados determina el rumbo que toman hacia la expresión pacífica o violenta.



La protesta social pacífica es una forma de expresión de los conflictos sociales. Es un derecho ciudadano y puede ser un mecanismo para la construcción de mejores democracias. La aparición de la violencia es el factor que contribuye a la desintegración social y a la agudización de los conflictos. La construcción de paz busca transformar los factores que producen la violencia y prevenirlos.



Cuando en una protesta social se transgrede el umbral normativo establecido por las leyes vigentes del país entonces se entra en un momento crítico en donde la violencia debe ser contenida a través de los medios legítimos con que cuentan las instituciones de seguridad.



El disturbio ocurre una vez se transgrede el orden normativo del país, se produce violencia, daños a la propiedad y se vulneran los derechos de otras personas. La restitución de la convivencia y seguridad se hace necesaria. Las consecuencias de un disturbio son negativas ya que aumentan los niveles de tensión y confrontación existentes, condicionan nuevos episodios de violencia y dañan las relaciones de confianza y legitimidad entre las partes involucradas.

Policía Nacional y transformación de conflictos sociales

La transformación de los conflictos sociales desde una perspectiva de construcción de paz puede ser realizada por organizaciones especializadas y por instituciones públicas. De hecho, la situación ideal de construcción de paz ocurre cuando los procesos tendientes a transformar los factores detonantes de violencia provienen del mismo Estado con un alto involucramiento de la población en general.

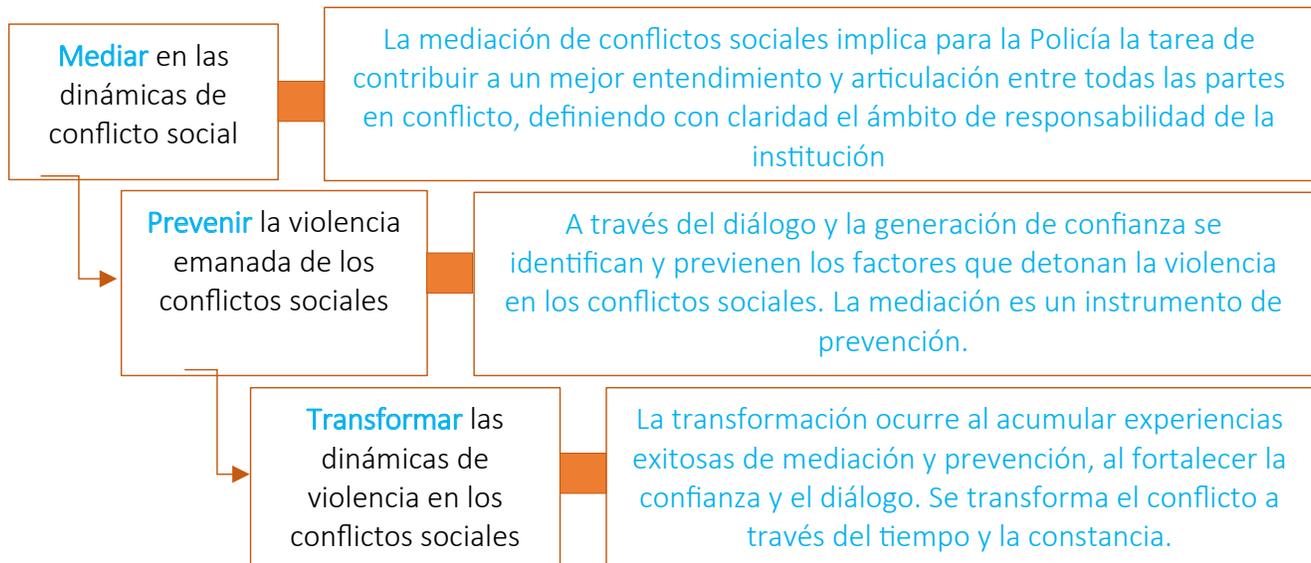
La Policía es la institución pública que mayor incidencia tiene en las dinámicas de conflicto social e individual dado que se encuentra en permanente contacto con los ciudadanos. Además, la Policía tiene como misión la preservación de la convivencia y seguridad de todas las personas. Debido a su función social, la Policía es la institución a la que la ciudadanía acude de manera

inmediata cuando se encuentra en una situación de conflicto. Otros actores e instituciones esperan también de la Policía que acuda en momentos en los que la normalidad y estabilidad de la población se ve alterada.

En materia de conflictos sociales, la Policía se encuentra en medio de una serie de tensiones que van desde las producidas por disputas entre particulares y grupos hasta las disputas entre éstos y otras instituciones del Estado. A pesar de que no corresponde a la Policía solucionar las causas de una disputa, es ésta la institución que afronta en primera instancia las demandas plasmadas en los conflictos sociales.

Por esas razones, todas las acciones que la Policía hace en relación con los conflictos sociales forman parte de las dinámicas de transformación de éstos, lo cual abarca desde los momentos de latencia de los conflictos hasta los eventos de protesta social y disturbios.

En un conflicto social la Policía tiene la misión de desplegar sus capacidades institucionales para:



Capítulo IV

Definiciones y ámbito de acción de los equipos de Transformación de Conflictos Sociales y Paz Territorial de la Policía Nacional

En este capítulo se desarrollan los aspectos relacionados con los equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial. Esto abarca desde su definición, niveles de participación y relacionamiento institucional e interinstitucional, así como las actuaciones policiales para la transformación de conflictos sociales.

Definición de los equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial

Los equipos se definen como *una especialidad de la policía conformada por grupos territoriales responsables de desarrollar acciones de transformación de conflictos sociales basadas en la generación de confianza, mediación, pedagogía y relacionamiento institucional e interinstitucional adaptadas al contexto de cada territorio y desde una perspectiva participativa, inclusiva y sensible al conflicto para prevenir la violencia emanada de los conflictos sociales.*

La integración de los equipos se realiza a partir de un perfil previamente definido por UNIPEP y, sobre esos parámetros, se realiza una convocatoria al interior de la Policía. A las personas que por su perfil sean seleccionadas se les aplicarán tres pruebas psicotécnicas que evalúan habilidades cognitivas, personalidad y prueba de cuadernillo. Se evalúan 14 competencias, nueve genéricas y cinco que la Dirección de Incorporación establece teniendo en cuenta las fortalezas relacionadas con relaciones interpersonales, aprendizaje continuo, adaptabilidad, capacidad de escucha y disponibilidad para establecer diálogos.

Niveles de participación y relacionamiento institucional e interinstitucional

En este apartado se desarrolla el componente de relacionamiento institucional e interinstitucional como una acción continua a lo largo de todo el proceso de transformación de conflictos sociales y define los diferentes niveles de participación de la Policía Nacional.

El relacionamiento institucional e interinstitucional tiene el objetivo de generar procesos de coordinación y articulación en diferentes niveles como condición necesaria para la mediación de los conflictos en los territorios. Éstas acciones complementan la misión constitucional de la Policía de asegurar la convivencia en paz con la garantía de derecho y de satisfacción de necesidades sociales y comunitarias que implican la corresponsabilidad de otras instituciones del Estado, así como de los diferentes sectores sociales involucrados en los conflictos sociales.

El relacionamiento busca establecer mecanismos de articulación y coordinación que permitan fortalecer las acciones nacionales y territoriales tanto en el nivel institucional como interinstitucional de los equipos de transformación de conflictos sociales en los territorios y del equipo de articulación de capacidades en el nivel nacional.

Es así como el relacionamiento institucional e interinstitucional se entiende como un proceso de acercamiento de los diferentes actores claves en los conflictos sociales desde una perspectiva preventiva en el marco de la transformación institucional y la consolidación de una infraestructura que propenda por la construcción de paz. A través de éstas acciones se propicia la generación de vínculos entre actores en pro de empoderar y contribuir al reconocimiento de la corresponsabilidad, generando confianza entre los participantes y legitimidad en las acciones.

El relacionamiento institucional e interinstitucional comprende una dinámica vertical en tanto vincula los niveles de toma de decisión a partir de las iniciativas y análisis de las actuaciones territoriales y una dinámica circular, en tanto que permite la movilidad entre los diferentes actores involucrados.



Las acciones de relacionamiento institucional e interinstitucional promueven la interlocución en espacios de incidencia que pueden ser clasificados de la siguiente manera:

Espacios de incidencia para la decisión u orientación. Comprenden aquellas instancias en las que se puede tener incidencia directa en la consolidación de

acciones de carácter político de máximo nivel; permiten la consolidación de los objetivos tanto de los equipos como de los planes de acción a través del relacionamiento directo con actores claves. En la mayoría de los casos la incidencia se ve representada por las acciones del equipo nacional desde los componentes de coordinación interinstitucional y la orientación de éste en espacios regionales.

Espacios de incidencia estratégica. Corresponde a la articulación con otras unidades de Policía o grupos pares de los equipos de transformación de conflictos sociales de otras instituciones. En dichos espacios se propicia la interlocución con el fin de generar sinergia en la territorialización de acciones articuladas en momentos clave del ciclo de transformación de conflictos, en especial antes y durante la protesta social.

Espacios de incidencia para el apoyo técnico. Permiten el fortalecimiento de los equipos desde la autogestión con otras entidades locales que propician nuevos elementos para el análisis de los conflictos sociales, así como también permiten a éstos fortalecer a otras ins-

tituciones desde la perspectiva de su actuación en el proceso de transformación de conflictos sociales.

Espacios de incidencia para la participación. Son espacios establecidos para el diálogo desde el nivel local. Permiten la generación de las acciones de los diferentes momentos del ciclo de transformación, incluyendo los espacios de retroalimentación.

Los espacios de incidencia serán determinantes para el relacionamiento interinstitucional y el acercamiento local. Es de esta forma que la presente guía sugiere las siguientes acciones para fortalecer el proceso de transformación de conflictos y paz territorial:

MOMENTO	ACCIÓN	RESPONSABLE
Preparación del ingreso al territorio	Mesa técnica de articulación institucional para determinar el territorio y preparar insumos: Cruce de diagnósticos institucionales e interinstitucionales pertinentes Preparación de documento de contextualización a los equipos.	Equipo Nacional de Transformación de Conflictos Sociales (convoca y orienta la mesa) DISEC- Grupo delegado de conflictividad INSGE – Grupo de DDHH DIPOL – Grupo de análisis de conflictividad. Otras direcciones u oficinas asesoras pertinentes para el caso.
	Mesa operativa institucional – video conferencia con comandantes de departamento, distrito, metropolitana o región.	Subdirección de la DISEC: hace convocatoria Equipo Nacional de Transformación de Conflictos Sociales: presenta el contexto
	Mesa interinstitucional de nivel central: una vez determinado el diagnóstico institucional Determina equipos de otras instituciones en territorio Enlace prioritario con delegado de OACP y Ministerio del Interior	Equipo Nacional de Transformación de Conflictos Sociales
	Elaboración de apartado en diagnóstico de contextualización frente a actores en territorio	Equipo Nacional de Transformación de Conflictos Sociales.

<p>1. Ingreso a territorio</p>	<p>Mesa institucional de ingreso a territorio:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presentación al Comandante correspondiente • Articulación con equipos de Policía de prevención y D.D.H.H. • Analistas de SIPOL <p>Identificación de actores presentes en terreno.</p> <ul style="list-style-type: none"> • A partir de la herramienta de mapeo de actores (Momento metodológico I) <p>Preparación de agenda interinstitucional de presentación del equipo para contacto inicial entre actores. (Anexo 1 directorio institucional).</p> <p>Desarrollo de agendas interinstitucionales – Mesas interinstitucionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se socializan las acciones del equipo • Se identifican puntos de encuentro • Se identifican espacios de incidencia • Se aporta en la construcción de las dinámicas de relacionamiento de actores <p>Planeación del relacionamiento interinstitucional como parte de las estrategias de mediación desarrolladas por los equipos en los territorios</p> <p>Reporte de alertas de anticipación y vías de hecho presentadas para su reporte y atención desde el nivel regional o nacional</p> <p>Desarrollo de acciones de articulación incluidas en el plan territorial:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participación en espacios de incidencia convocado por otros actores • Desarrollo de mesas interinstitucionales • Desarrollo de mesas de articulación institucionales <p>Construcción de espacios de incidencia (en casos pertinentes):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Determinación de no existencia de otro espacio para el desarrollo de acciones interinstitucionales propicios para la garantía a la protesta social • Reunión previa con el Comandante del Departamento para elaboración de propuesta del espacio de incidencia • Articulación con la Secretaria de Gobierno para revisión y presentación de la propuesta de espacio • Mesa preparatoria entre actores participantes para establecer los términos de referencia • Mesa con asesores jurídicos de Policía y alcaldía para determinar la procedencia jurídica del espacio • Construcción de documento jurídico para emisión por parte del Gobierno, para implementación de la mesa • Desarrollo de la mesa, apoyo en convocatorias <p>Elaboración del plan de acción de respuesta inmediata al caso particular</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Comandante de departamento, subcomandante y comandante operativo de cada municipio en donde se desarrolla la actividad • Equipo Territorial de Transformación de Conflictos Sociales • Grupos convocados por misionalidad institucional • Equipo Territorial de Transformación de Conflictos Sociales: realiza las actividades • Equipo Nacional de Transformación de Conflictos Sociales: Condensa, asesora y orienta los procesos y la información • Equipo Territorial de Transformación de Conflictos Sociales: realiza el reporte, acompañamiento a la expresión del ejercicio y seguimiento • Equipo Nacional de Transformación de Conflictos Sociales: asesora y coordina acciones en el nivel central en los casos pertinentes • Equipo Territorial de Transformación de Conflictos Sociales: realiza las acciones • Equipo Nacional de Transformación de Conflictos Sociales: asesora y coordina acciones en el nivel central • Equipo Territorial de Transformación de Conflictos Sociales: realiza las acciones • Equipo Nacional de Transformación de Conflictos Sociales: asesora y coordina acciones en nivel central
--------------------------------	--	---

<p>2. Desarrollo territorial – ejecución del plan de relacionamiento.</p>	<p>Desarrollo de acciones de articulación incluidas en el plan territorial:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participación en espacios de incidencia, convocado por otros actores. • Desarrollo de mesas interinstitucionales • Desarrollo de mesas de articulación institucionales <p>Construcción de espacios de incidencia (en casos pertinentes):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Determinación de no existencia de otro espacio para el desarrollo de acciones interinstitucionales propicios para la garantía a la protesta. • Reunión previa con comandante, para construcción de propuesta del espacio. • Articulación con secretaria de gobierno, para revisión y presentación de la propuesta de espacio. • Mesa preparatoria entre actores participantes, para establecer los términos de referencia. • Mesa con asesores jurídicos de Policía y alcaldía, para determinar la procedencia jurídica del espacio. • Construcción de documento jurídico, para emisión por parte de gobierno, de implementación de la mesa. • Desarrollo de la mesa, apoyo en convocatorias. <p>Realización del plan de acción de respuesta inmediata al caso particular.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Equipo Territorial de Transformación de Conflictos Sociales. (realiza las acciones) • Equipo Nacional de Transformación de Conflictos Sociales. (Asesora y coordina acciones en nivel central).
<p>3. Coordinación frente a procesos de mediación</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación de los actores involucrados en los conflictos sociales • Revisión del directorio institucional y notificación a los delegados territoriales pertinentes • Revisión del mapa de actores y sus relaciones para identificar delegados claves • Establecimiento de las micro-acciones de coordinación • Presentación del plan al comandante <p>Convocatoria del espacio de incidencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Activación de la mesa de garantías (o espacios pertinentes) de forma extraordinaria, cuando las acciones lo permitan • Planeación conjunta de acciones de coordinación desde la misionalidad de cada actor • Desarrollo de las acciones en el espacio de expresión comunitario • Participación como asesor en el PMU, en casos pertinentes por delegación del Comandante <p>Retroalimentación del proceso o generación de alerta al nivel central por posible desborde de la conflictividad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de documento de alertas de anticipación y presentación a equipo nacional. • Presentación del equipo nacional a CEDISCO para articulaciones pertinentes. • Retroalimentación a equipo nacional. • Seguimiento desde cada nivel de las acciones. 	<ul style="list-style-type: none"> • Equipo Territorial de Transformación de Conflictos Sociales. (realiza las acciones) • Equipo nacional de Transformación de Conflictos Sociales. (Asesora y coordina acciones en nivel central).

4. Durante el disturbio y la retroalimentación.	Contacto directo con equipo nacional para notificación nacional e interinstitucional de CEDISCO. Servir de asesor al Comandante del dispositivo frente a garantía del proceso.	
---	---	--

Acción policial en el ciclo de transformación de conflictos sociales

A partir de los pilares mencionados anteriormente, se describen aquí los momentos metodológicos de acción policial desarrollados por los Equipos de Transformación de Conflictos Sociales y Paz Territorial de la Policía Nacional de Colombia.



Cada momento metodológico corresponde a una fase del conflicto social por lo que contiene procesos y actividades específicas. Es necesario recordar que los momentos metodológicos al igual que las fases del conflicto social no son lineales. Al contrario, durante un proceso de transformación de conflictos sociales los momentos metodológicos se retroalimentan de manera permanente.

Cada momento metodológico tiene cuatro niveles de implementación que en su conjunto buscan la integridad y concatenación respecto del proceso general de transformación de conflictos.

El primer nivel es la contribución del momento metodológico al impacto general de transformación de conflictos.

El segundo nivel contiene cada una de las actividades que se desarrollarán en ese momento metodológico. Cada actividad tiene un objetivo y resultados específicos. Estos deben expresar con claridad su contribución a la preparación de condiciones para momentos metodológicos posteriores.

El tercer nivel lo constituyen las herramientas disponibles para realizar las actividades, las cuales están presentadas las técnicas que han sido previamente probadas por los equipos de transformación de conflictos sociales de la Policía Nacional. Se describen los procedimientos generales para implementar esas herramientas. Es importante recordar que las herramientas pueden ser adaptadas a las particularidades de cada territorio ya

que de esa forma se garantiza su utilidad práctica y su pertinencia. Por otro lado, la adaptación es una fuente de innovación permanente y, por lo tanto, de aprendizaje institucional.

El cuarto nivel es la documentación de todo lo realizado. Esto se llevará a cabo a través de instrumentos específicos que contienen información cuantitativa, elaboración de narrativas y piezas de comunicación. La documentación tiene el objetivo de dejar una memoria de aprendizajes institucionales que servirán para el au-

mento de capacidades de la Policía Nacional. También tiene el objetivo de generar información que pueda ser comunicada para aumentar la visibilidad de las acciones institucionales y la sensibilidad de actores relacionados con los conflictos. Esto contribuye además al cambio de percepciones públicas de la población hacia la institución.

En el siguiente esquema se grafica la estructura de niveles de cada momento metodológico que será desarrollada en detalle en las siguientes secciones de este documento.



Momento metodológico 1: Contextualización y territorialización

Contextualizar significa comprender el conflicto social desde las dinámicas específicas de cada uno de los territorios. Esto implica examinar la influencia que los factores locales tienen en cada conflicto y conocer los actores involucrados desde un acercamiento directo.

Si bien los conflictos varían respecto de los niveles de influencia que tienen (nacional, regional, local, comunitario), el contexto inmediato les imprime particularidades que se deben conocer en profundidad.

Territorializar significa adaptar las acciones de transformación a las particularidades sociales, culturales,

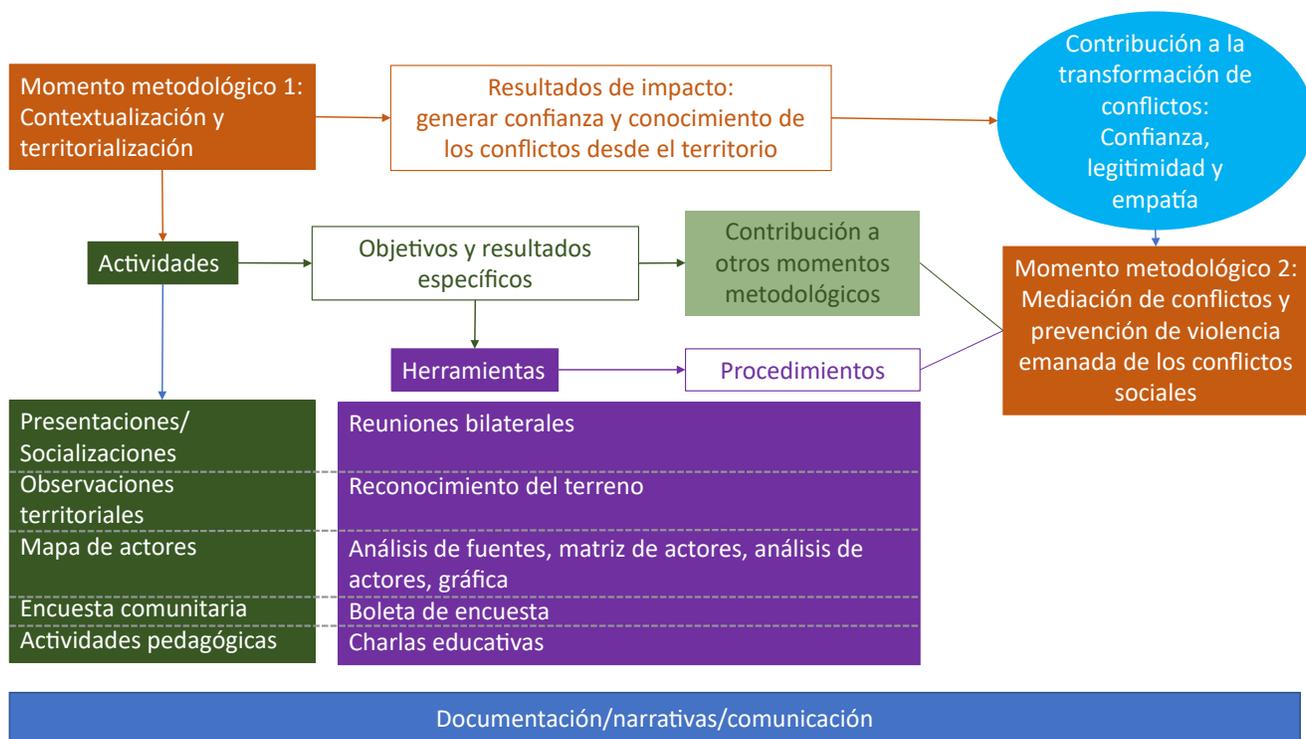
geográficas, étnicas e identitarias, es decir, darles pertinencia. Para esto se aplica el enfoque diferencial, que consiste en identificar las diferencias y abordarlas a partir del respeto y reconocimiento. Esto contribuye al aumento de la confianza y la legitimidad necesarias para transformar conflictos y prevenir la violencia emanada de los mismos.

Tanto la contextualización como la territorialización constituyen el contenido del **enfoque de paz territorial** que propone la construcción de paz, lo que académicamente se conoce como construcción de paz desde abajo.

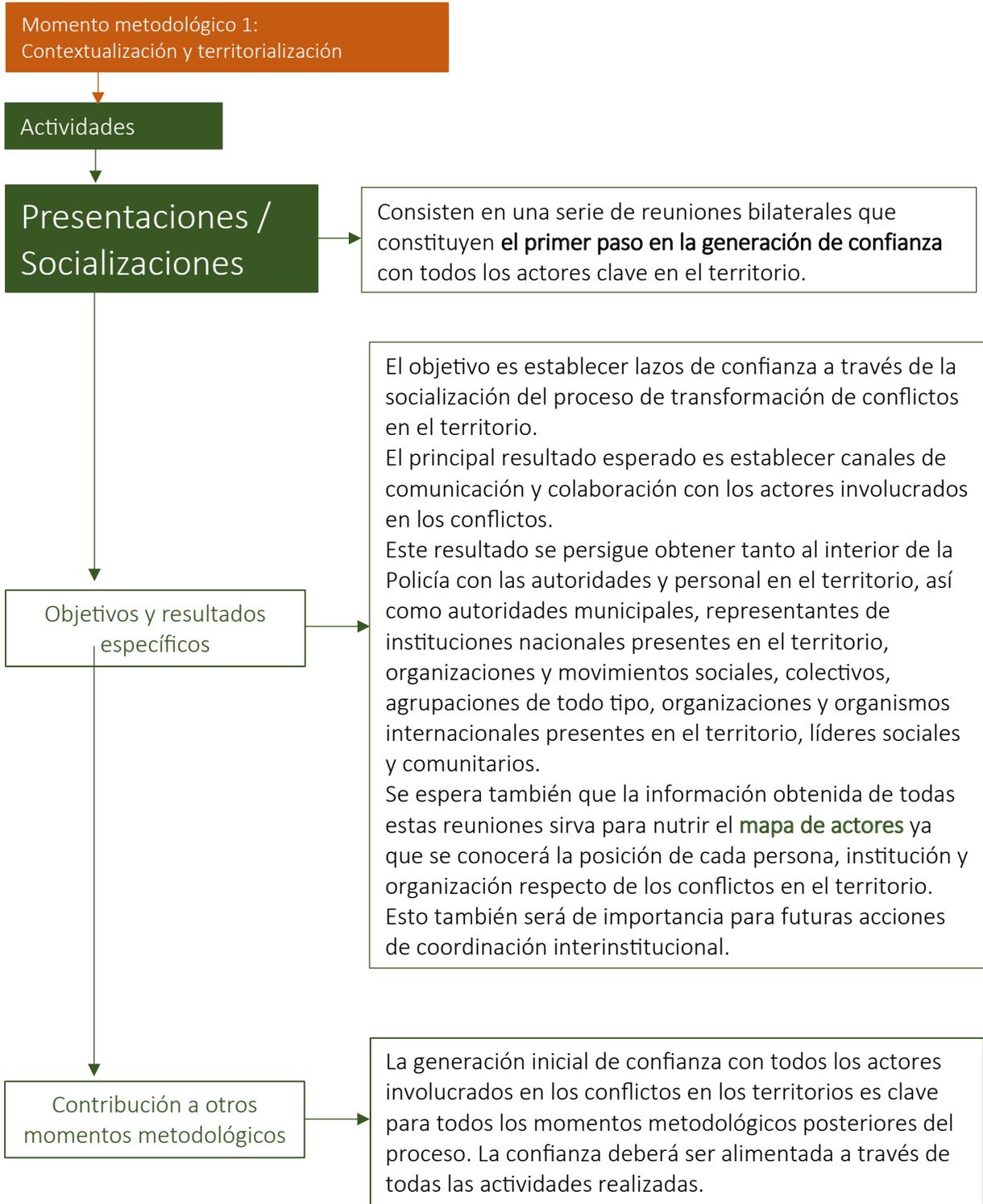
El momento metodológico de contextualización y territorialización también busca generar **sensibilidad al conflicto** y sentar las bases de la **acción sin daño**. Ser sensible al conflicto significa ser conscientes de que, como institución, toda acción directa o indirecta impacta en el conflicto. Para la Policía Nacional, trabajar en la

transformación de los conflictos implica ser parte de estos con la función específica de transformar los factores que producen la violencia y prevenirla. Dado que ese trabajo se basa en la confianza, no hay un momento que deje de ser percibido por los actores sociales como parte de la función de transformación. El lenguaje, el trato, la actitud profesional y personal, la comunicación y cualquier otra acción será comprendida por las personas involucradas en los conflictos como parte de la función de transformación. De ahí que la sensibilidad al conflicto implica el cuidado de todas las acciones para evitar la manipulación y desinformación que dañen la confianza construida.

Complementariamente, la acción sin daño significa considerar permanentemente que todo lo que se hace contribuya directa e indirectamente al objetivo de prevenir la violencia emanada de los conflictos. Este enfoque supone la reflexión y revisión constante de las acciones para adelantarse a los efectos contraproducentes que éstas podrían generar. Es común que una acción, por bien intencionada que sea, pueda producir efectos contrarios a lo esperado. Para evitar esas situaciones, la acción sin daño propone adelantarse en la identificación de esos posibles efectos contraproducentes y mitigarlos de forma anticipada.



A continuación, se describe cada una de las acciones, sus objetivos y resultados específicos, su contribución a otros momentos metodológicos y las herramientas y procedimientos para cada una de ellas.



Presentaciones /
Socializaciones

Herramientas

Procedimientos

Reuniones
bilaterales

- Se sugiere iniciar las presentaciones primero al interior de la Policía y posteriormente hacia los actores externos que incluyen, por ejemplo:
 - Autoridades locales
 - Organizaciones sociales, ONG
 - Oficina de Derechos Humanos
 - Sector privado
 - Corporaciones autónomas regionales
 - Juntas de acción comunal, J.A.C
 - Juntas de acción local, J.A.L
 - Ministerio público (Personería, Procuraduría, Defensoría etc.)
 - Organizaciones étnicas
 - Establecimientos educativos
 - Iglesias
 - Organizaciones de base comunitaria
 - Consejo municipal
 - Otros actores clave definidos por los equipos en los territorios
- Se recomienda seguir y tener claros los conductos regulares para entrar a mesas regionales o agrupaciones de organizaciones o asociaciones para evitar la acción con daño (confrontaciones o malentendidos) y evitar el rechazo por parte de algunas organizaciones, grupos o instituciones.
- Durante las presentaciones, se recomienda a los equipos:
 - Evitar cualquier tipo de pregunta sobre la posición de la persona ante los conflictos sociales
 - Evitar cualquier comentario, apreciación o valoración sobre la posición de la persona y sobre los conflictos
 - Enfatizar en que la transformación de conflictos sociales es una apuesta institucional de la Policía para desarrollar formas diferentes de tratar los conflictos sociales.
 - Exponer y hacer visible el reconocimiento por parte de los equipos tanto de las conflictividades como de los sujetos y comunidades
 - Exponer que se trabaja de la mano con autoridades locales (dependiendo del contexto) y con representantes de DDHH.
 - Aclarar que ya se han adelantado acciones institucionales tanto a nivel central como en otros municipios
 - Ser claros en la misionalidad del equipo y recalcar que la Policía no soluciona los conflictos
 - Entregar material informativo a las personas: tarjetas de presentación, brochure del proceso
 - Informar sobre las siguientes acciones
 - Asegurar que el contacto con la persona quede establecido
 - Presentar y socializar cuantas veces sea necesario con nuevos actores a lo largo del proceso
 - Documentar los comentarios, pros y contras de cada reunión que sirvan para mejorar las próximas reuniones
 - -Retroalimentación del equipo territorial de cada espacio para resaltar lo bueno y malo de la misma

Documentación/narrativas/comunicación

Se elaborará un reporte por cada una de las reuniones bilaterales realizadas que luego podrá ser utilizado como fuente de información para el mapa de actores. Es importante que la narrativa para reportar las actividades haga referencia al proceso en su totalidad, enfatizando los antecedentes, su contribución al proceso de generación de confianza, mediaciones, obstáculos superados, etc. Evitar reportar la actividad de forma individual. Esto es aplicable a todas las actividades reportadas.

Momento metodológico 1:
Contextualización y territorialización

Actividades

Observaciones
territoriales

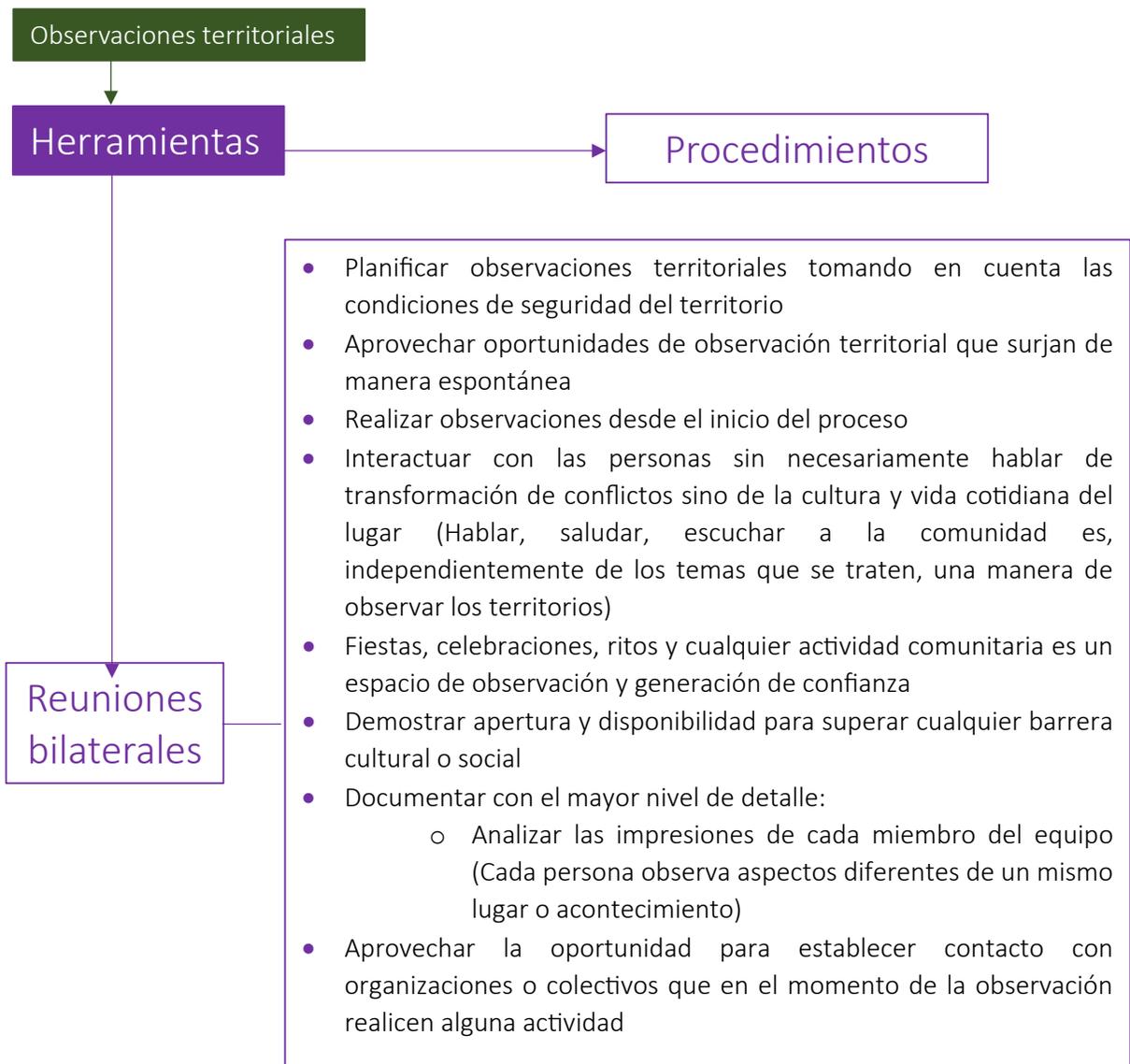
Objetivos y resultados
específicos

Contribución a otros
momentos metodológicos

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

El objetivo es el **aprendizaje cultural** de las dinámicas sociales en el territorio.
Adicionalmente, tiene el objetivo de **visibilizar a los equipos de transformación de conflictos sociales** de una forma diferente, cercana y empática con la población. El principal resultado es la **inserción cultural** de los equipos en el territorio, el aprendizaje de las dinámicas sociales y tradiciones.
Se logrará también que la población conozca al equipo, se familiarice con **una capacidad institucional diferente y específica**.

Aprendizaje cultural, pertinencia del apoyo, empatía, confianza y conocimiento de las prácticas sociales del territorio.



Documentación/narrativas/comunicación

Escribir un reporte por cada observación territorial realizada reuniendo las observaciones de todas las personas del equipo que hayan participado. Narrar la actividad en función de todo el proceso.

Momento metodológico 1:
Contextualización y territorialización

Actividades

Mapa de actores

Es una herramienta para el análisis constante de relaciones, intereses, capacidad de incidencia y posición de los actores involucrados en los conflictos sociales. Su principal función es la toma de decisiones y el contar con el mayor nivel de conocimiento sobre las diferentes correlaciones de fuerza en torno a los conflictos sociales. El mapa de actores es la suma de diversas herramientas especializadas en la sistematización de la información, el análisis de relaciones y la presentación gráfica.

Su objetivo es facilitar la toma de decisiones sobre la base de un alto nivel de conocimiento acerca de las dinámicas cambiantes de los actores sociales e institucionales relacionados con los conflictos sociales en el territorio. El principal resultado de esta herramienta es el conocimiento sobre las relaciones existentes entre los actores en torno a los conflictos sociales. Adicionalmente, la herramienta persigue captar el dinamismo que los actores tienen respecto de sus intereses. Por esa razón, el mapa de actores requiere ser flexible y permanentemente actualizado.

Objetivos y resultados
específicos

Información sobre los intereses, nivel de influencia y posiciones de los actores para la mediación de conflictos sociales.

Contribución a otros
momentos metodológicos

Mapa de actores

Herramientas

Procedimientos

Matriz de actores

- Sistematiza información sobre actores clave de los conflictos. Un actor es clave si tiene algún tipo de relación, interés o influencia en las dinámicas del conflicto social. Si no tiene alguna de esas relaciones, no es relevante para ser incluido en el mapa de actores
- Mientras más variadas sean las fuentes de información mayor certeza tendrá el mapa de actores
- Los conflictos sociales en el territorio constituyen el hilo conductor para el análisis de información que nutre la matriz de actores
- Fuentes de información:
 - Reportes de presentaciones y observaciones territoriales
 - Diagnósticos sobre el municipio o sobre los conflictos
 - Información de la Policía Nacional
 - Medios de comunicación nacional y local
 - Documentos oficiales
 - Entrevistas
 - Informes y reportes de organizaciones sociales nacionales e internacionales sobre los conflictos en el municipio
 - Investigación académica
- La matriz de actores organiza la información que deberá ser regularmente actualizada. Las principales categorías de información de la matriz incluyen:
 - **Fuente:** Describir de dónde se obtiene la información. Puede ser a través de informes, medios de comunicación, observaciones recogidas durante la socialización, textos académicos. Se necesita describir con detalle la fecha, el nombre de la nota, artículo o reporte de donde proviene la información
 - **Actor:** Identificar el nombre de la persona y su cargo o función
 - **Sector:** Usar categorías básicas tales como sector público nacional o local, sector privado, sector sociedad civil, sector movimientos sociales, sector comunitario, etc.
 - **Conflicto al que se relaciona:** Identificar lo más preciso posible el conflicto. Un actor puede estar relacionado con varios conflictos. En ese caso deberá usarse otra entrada en la matriz, no revolver conflictos porque la posición, intereses, oportunidad o grado de influencia de un mismo actor varía dependiendo del conflicto
 - **Interés explícito o implícito:** Depende de lo que se dice públicamente y de lo que se identifica a través de otras fuentes. El interés implícito es especulativo y por lo tanto debe ser corroborado ya que puede inducir a error

- **Posición ante el conflicto:** Se define en función de la transformación del conflicto. Así, su posición puede ser favorable, intermedia o problemática
- **Rol ante el conflicto:** Depende de la posición, poder o fuerza que posee para que el conflicto se transforme en favor de la paz o bien se haga más complejo o violento. Así, el rol puede ser determinante, medio o no relevante
- **Grado de intensidad de su influencia:** Puede ser alto, medio, bajo o no relevante para el rumbo que tome el conflicto y depende de factores relacionados con el poder, intereses, rol o fuerza
- **Oportunidad para la transformación:** Al ser un actor clave, siempre presentará una oportunidad en el proceso de transformación de conflictos. De la oportunidad que se identifique depende el grado de relación que se establezca apoyar el proceso, para convencer de que cambie su posición, para prevenir si es un detractor, etc.
- Las actualizaciones de la matriz de actores no deben borrar los datos de las matrices anteriores. Éstas se deben guardar en diferentes matrices para luego poder comparar los cambios a través del tiempo. Así, se podrá conservar la versión 01 que es el punto de partida del proceso y, tiempo después, las actualizaciones darán cuenta de los cambios en las dinámicas de los actores y el ingreso de nuevos actores.

Análisis de relaciones entre actores

- A partir de la matriz de información sobre los actores se elabora un análisis de relaciones entre éstos, que es un texto narrativo que analiza y explica las dinámicas entre los actores a partir de las siguientes preguntas orientadoras:
 - ¿Qué relación tiene actor X con actor Y en conflicto Z?
 - ¿Qué influencia tiene actor X en conflicto Z y cómo cambia esa influencia en el conflicto W?
 - ¿Qué actores son los determinantes del rumbo que pueda tomar el conflicto Z?
 - ¿Qué actores ofrecen mejores oportunidades para favorecer la transformación del conflicto Z y cuáles lo pueden obstaculizar?
 - ¿Cuáles son las relaciones más problemáticas en torno al conflicto X, cuáles las más favorables para la transformación?
 - ¿Qué actores tienen intereses implícitos favorables para la transformación del conflicto X y cuáles tienen los intereses implícitos más problemáticos?
- El análisis resultante deberá también ser actualizado constantemente al igual que la matriz. Los resultados del análisis son fundamentales para la toma de decisiones relacionadas con el momento de establecer la confianza, el cuidado en el trato, precaución ante la manipulación durante la mediación, previsión de dinámicas subyacentes que pueden afectar el proceso
- El análisis de relaciones de actores no es un documento extenso. Al contrario, se sugiere que sea breve y fácil de comprender

Gráfica de presentación

- Se pueden hacer análisis de relaciones por cada conflicto dado que por lo regular los actores en un territorio están, todos, directa o indirectamente relacionados con la mayoría de los conflictos sociales en el lugar
- La gráfica de presentación del mapa de actores es una representación visual de las relaciones, posiciones e intereses de los actores en los conflictos sociales y el grado de influencia que éstos tienen en sus dinámicas
- Existen diferentes formas de representación gráfica del mapa de actores. Se recomienda que cada equipo encuentre la mejor forma de representación gráfica de su ejercicio de mapa de actores para lo cual desplegará su creatividad y recursos
- La representación gráfica del mapa de actores tiene diferentes usos prácticos:
 - Representación de relaciones e intereses entre actores
 - Representación de dinámicas de conflictos
 - Explicación del proceso de transformación de conflictos

Documentación/narrativas/comunicación

La matriz de transformación desarrollada por los Equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial de la Policía Nacional es un ejemplo para la documentación de esta herramienta:

Municipio:									
Fecha de elaboración									
Fecha de actualización:									
Fuente de información	Actor	Sector	Conflicto al que se relaciona	Interés explícito	Interés implícito	Posición ante el conflicto	Rol ante el conflicto	Grado de intensidad de su influencia	Oportunidad para la transformación de conflictos

Para el documento analítico de relaciones no se sugiere ningún formato específico. Tomar como guía las preguntas orientadoras para elaborar el texto.

Para la gráfica de presentación del mapa de actores se sugiere que cada equipo decida la mejor forma de representación.

Momento metodológico 1:
Contextualización y territorialización

Actividades

Encuesta
comunitaria

Se orienta a producir información cuantitativa a través de una muestra aleatoria de personas consultadas sobre los principales conflictos en el territorio y las acciones que se llevan a cabo para abordarlos. Al mismo tiempo, la encuesta persigue dar cuenta de la percepción de la población sobre el desempeño de la Policía en materia de conflictos y protesta social. Es una encuesta indicativa, no estadísticamente representativa. Es estratificada por sectores, con equidad de género y aleatoria.

Objetivos y resultados
específicos

La encuesta comunitaria tiene varios objetivos. Por un lado, cuantificar opiniones de personas de la comunidad sobre los principales problemas que identifican, las acciones que se realizan para enfrentarlos y las percepciones sobre el desempeño de la Policía Nacional. Por otro lado, la encuesta servirá como una línea base comunitaria para medir el impacto de la acción de la institución en la transformación de los conflictos sociales y la prevención de la violencia emanada de éstos. Los principales resultados incluyen información cuantitativa sobre aspectos clave para la transformación de conflictos y una línea base para posteriores mediciones de impacto de la transformación de conflictos.

Contribución a otros
momentos metodológicos

Conocimiento en profundidad sobre percepciones comunitarias. Línea base para mediciones que servirán para ajustes oportunos al proceso.

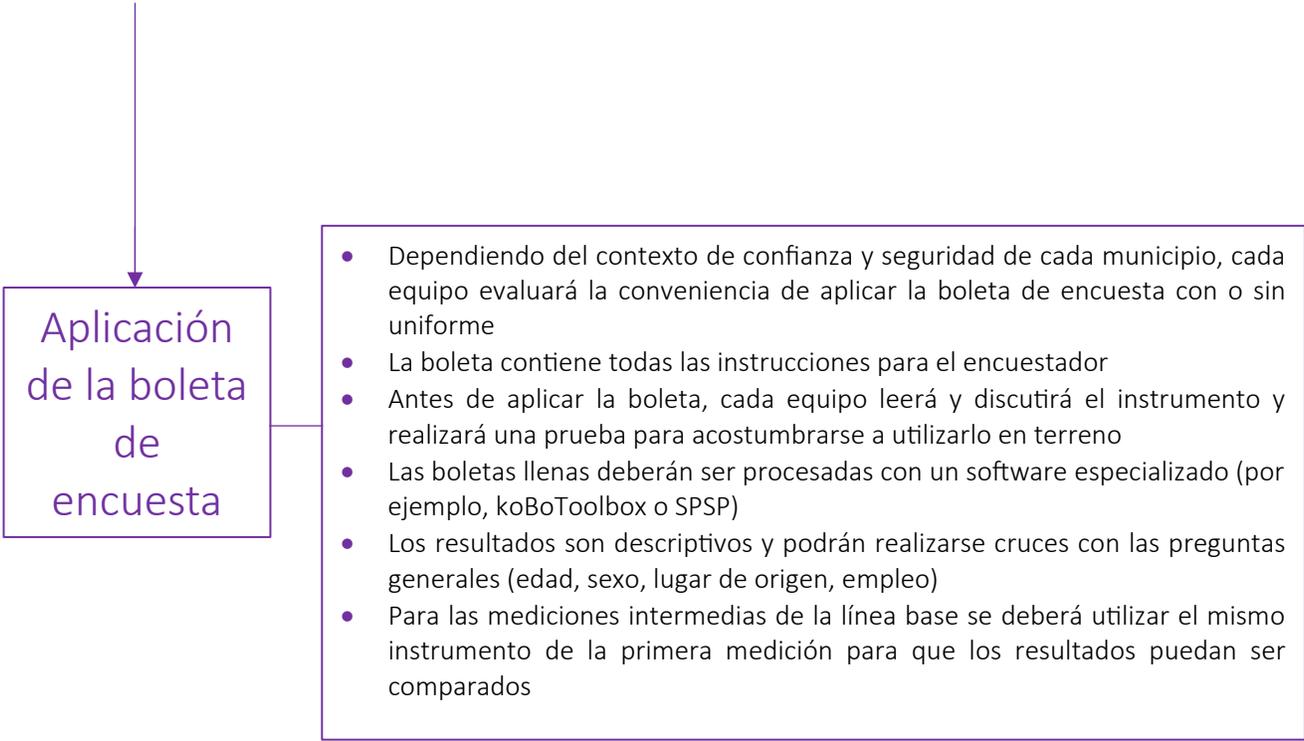
Herramientas

Procedimientos

Aplicación de la boleta de encuesta

- La primera aplicación de la encuesta deberá ser hecha durante las primeras semanas de actividades del equipo
- Estratificación por sectores: 10 personas por cada sector
- Total de la muestra: 120 personas por municipio
- Las personas en cada sector deberán ser elegidas siguiendo los siguientes criterios:
 - Ser mayores de edad
 - Representar o ser parte de un sector determinado
 - De las 10 personas de cada sector, cinco deberán ser hombres y cinco mujeres
- La encuesta no requiere la identificación de la persona, solamente los datos generales de sexo, edad, lugar de origen y grupo étnico (por autoidentificación)
- Se propone la siguiente organización de los sectores con sus respectivas descripciones:

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



Aplicación
de la boleta
de
encuesta

- Dependiendo del contexto de confianza y seguridad de cada municipio, cada equipo evaluará la conveniencia de aplicar la boleta de encuesta con o sin uniforme
- La boleta contiene todas las instrucciones para el encuestador
- Antes de aplicar la boleta, cada equipo leerá y discutirá el instrumento y realizará una prueba para acostumbrarse a utilizarlo en terreno
- Las boletas llenas deberán ser procesadas con un software especializado (por ejemplo, koBoToolbox o SPSP)
- Los resultados son descriptivos y podrán realizarse cruces con las preguntas generales (edad, sexo, lugar de origen, empleo)
- Para las mediciones intermedias de la línea base se deberá utilizar el mismo instrumento de la primera medición para que los resultados puedan ser comparados

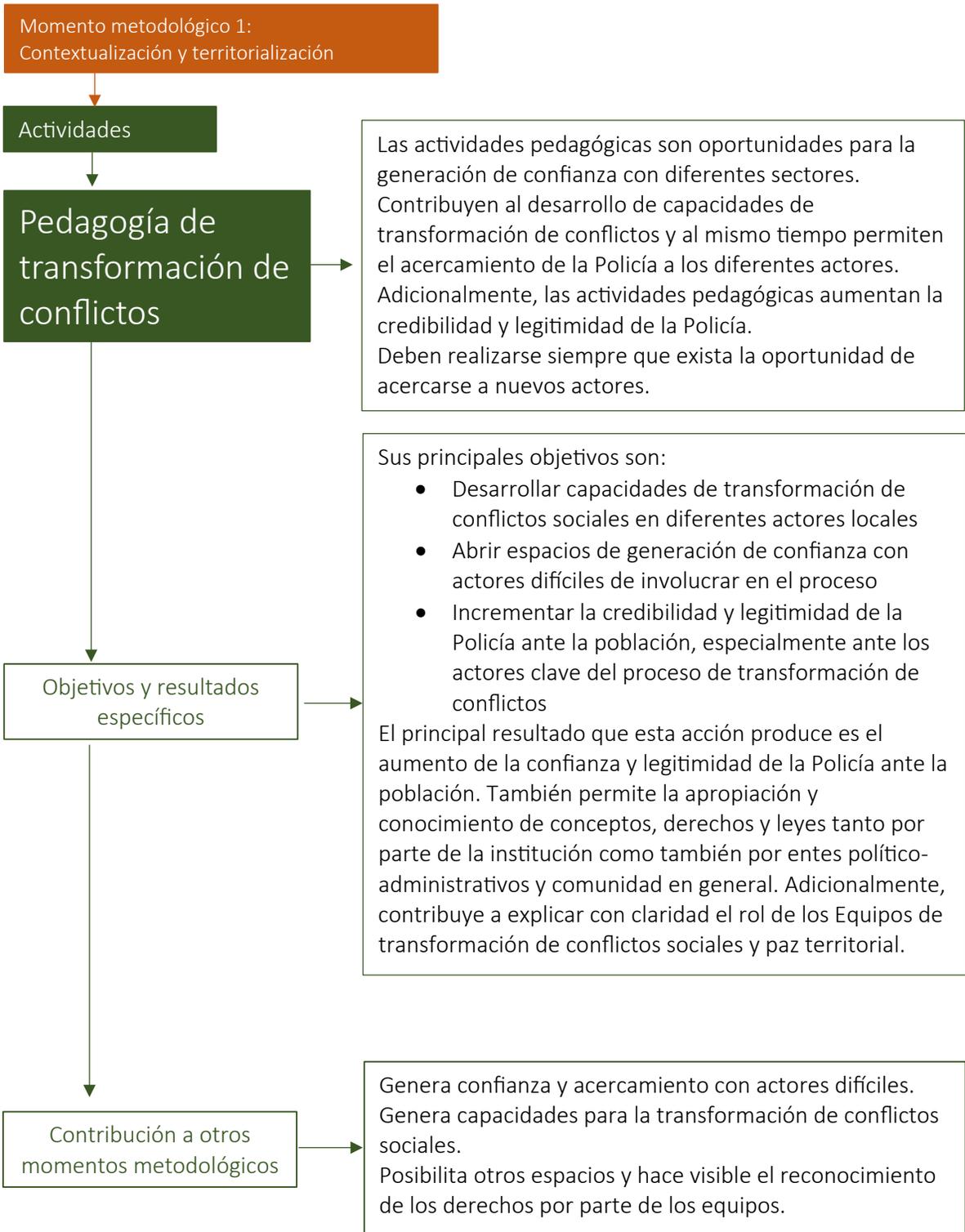
Documentación/narrativas/comunicación

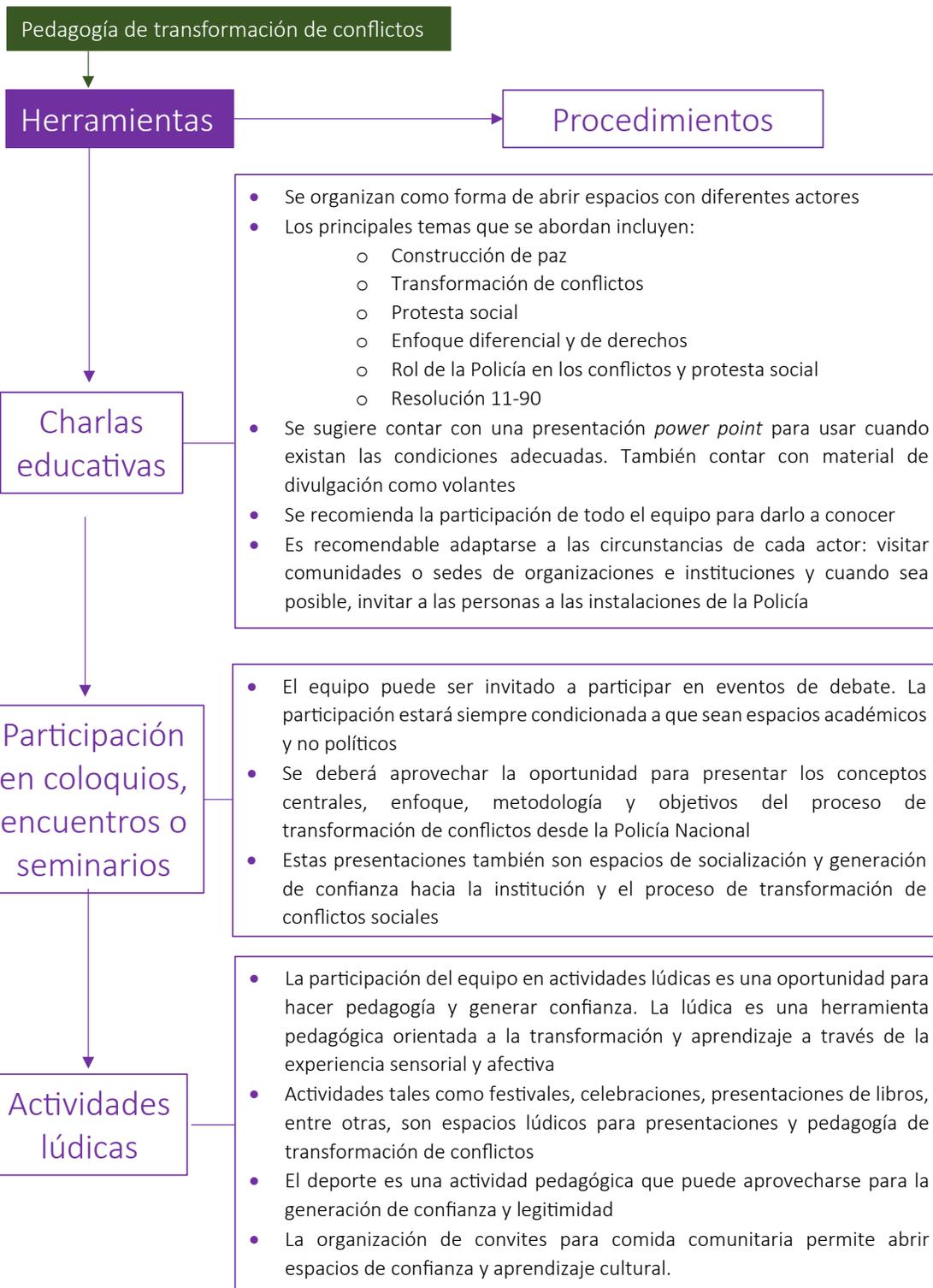
Cada equipo contará con boletas de encuesta.

Se realizarán análisis de resultados por cada municipio.

Se realizarán mediciones intermedias y finales de línea base utilizando el mismo instrumento.

Documentar el aprendizaje obtenido a través del proceso y narrar la actividad como parte de una metodología más amplia.





Documentación/narrativas/comunicación

Escribir un reporte por cada actividad pedagógica realizada enfatizando su vínculo con el proceso, los aportes a la generación de confianza y las actividades de seguimiento que promueve.

Ver catálogo de experiencias pedagógicas de los Equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial del proyecto piloto de la Policía Nacional.

Narrar las actividades como parte de un proceso más amplio de generación de confianza, no solo como actividades aisladas.

Momento metodológico 2: Mediación de conflictos y prevención de violencia emanada de los conflictos sociales

Este momento metodológico se concentra en las acciones de mediación de conflictos sociales y presupone que los primeros pasos en la generación de confianza ya han sido dados. Requiere también un conocimiento básico del contexto y de los actores clave de los conflictos sociales con quienes ya se ha entrado en contacto.

Para este momento, el proceso de transformación de conflictos sociales de la Policía Nacional es conocido y las personas y agrupaciones reconocen al equipo como un actor especializado en la materia que cuenta con capacidades y funciones coherentes con el objetivo de prevención de la violencia emanada de los conflictos sociales.

Se reconoce también en el equipo una posición de mediación ante los conflictos sociales dentro del ámbito legal y misional de la Policía y una diferencia de roles respecto de otras unidades y especialidades de la institución.

El principal resultado de este momento es el acercamiento entre las partes confrontadas para que éstas logren encontrar, a través del diálogo, opciones no violentas de abordar los conflictos sociales. Esto se traduce en la prevención de la violencia emanada de los conflictos sociales que es el objetivo principal de un proceso de transformación.

Facilitación para la mediación de conflictos sociales

La mediación de conflictos sociales se hace a través del trabajo de facilitación de espacios de mediación. Como su nombre lo indica, la mediación consiste en facilitar que los actores confrontados se comprendan entre sí, se comuniquen y en conjunto identifiquen salidas no violentas a los conflictos sociales.

También implica la promoción de corresponsabilidad institucional y social dado que la Policía no es la responsable de resolver los conflictos, pero si puede contribuir a que los actores dialoguen para que cada

uno asuma una responsabilidad en el tratamiento de los conflictos sociales.

La mediación también implica delimitar con claridad el ámbito de actuación y responsabilidad de la Policía frente a los conflictos sociales.

El rol de facilitación de la Policía Nacional para la mediación de conflictos implica:

Empatía y sensibilidad al conflicto:

Todo lo que un facilitador haga tiene un impacto en el conflicto social. Empatía es cuidar la actitud profesional para no generar percepciones equivocadas sobre la función policial respecto del conflicto social. También implica aprender a escuchar y a usar un lenguaje apropiado de respeto y reconocimiento de las diferencias.

Transparencia respecto de los límites de la función de mediación:

No ofrecer algo que no se puede cumplir y cumplir con todo lo ofrecido. La transparencia es vital para la construcción de confianza en la mediación de conflictos.

Construir puentes para el mutuo entendimiento entre las partes:

La mayoría de los conflictos sociales se pueden mediar con solo facilitar el diálogo entre las partes. La Policía debe contar con la legitimidad necesaria para facilitar la comunicación entre partes institucionales y organizaciones sociales o comunidades.

Cuidarse de la manipulación y desinformación:

La figura del facilitador para la mediación puede ser objeto de manipulación y desinformación para lo que se deberá estar atento y manejar esas situaciones con transparencia ante todas las partes involucradas.

Preservar la objetividad:

Por ser una institución del Estado, la Policía debe actuar con objetividad la cual proviene de que sus funciones están apegadas a las normas vigentes.

Conocer la dinámica política sin ser actores políticos:

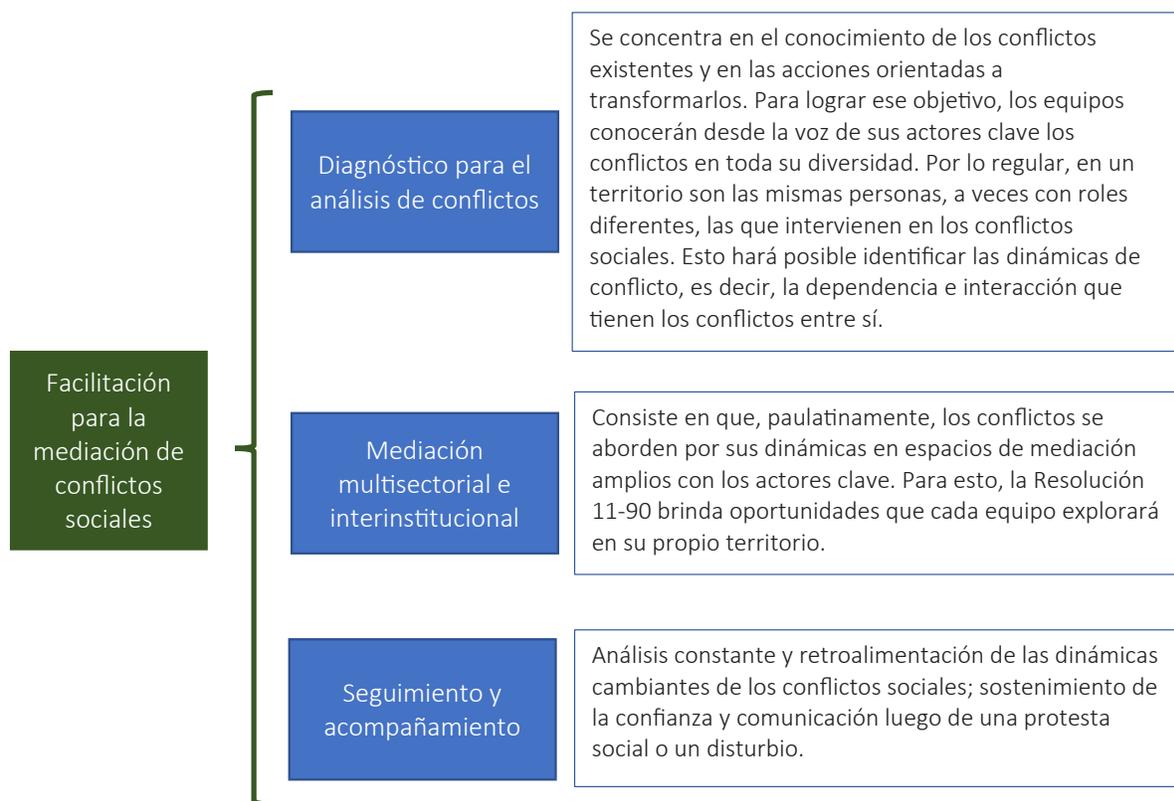
La Policía es una institución que no tiene filiaciones políticas ni participación en actividades propagandísticas ni electorales de ningún tipo de agrupación o partido. Sin embargo, los conflictos sociales son por definición conflictos políticos. Para facilitar la mediación se requiere conocer las dinámicas políticas y saber facilitar los espacios de mediación sin ser parte, explícita o implícitamente, de las dinámicas políticas que allí ocurren.

Permanencia y continuidad:

El trabajo de facilitación para la mediación de conflictos sociales es una actividad institucional permanente que no se puede interrumpir dado que los conflictos sociales siempre están en proceso de transformación.

Tres fases del momento metodológico de mediación de conflictos y prevención de violencia emanada de conflictos sociales

Para organizar de mejor manera las acciones que la facilitación para la mediación de conflictos requiere, se identifican tres fases que, como se ha mencionado anteriormente, no son lineales sino ocurren por lo regular de manera simultánea.

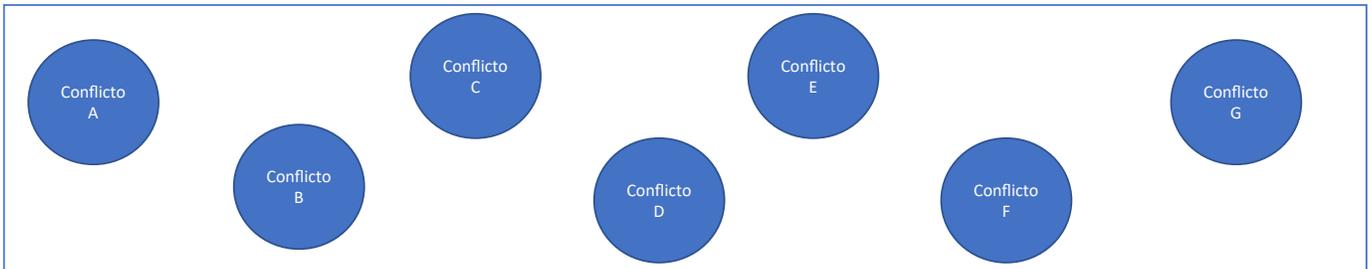


Los Equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial pueden verse desbordados por la alta demanda de conflictos presentes en un mismo territorio. Ante esa situación, los equipos deberán transitar paulatinamente de la atención individual de conflictos a la priorización

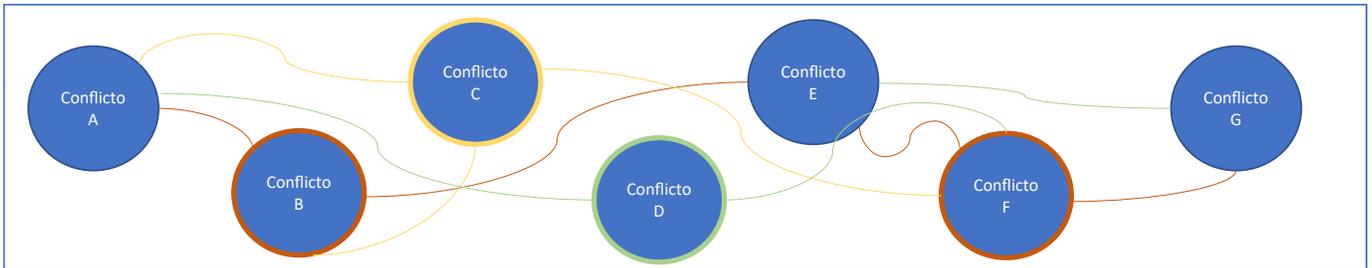
de aquellos conflictos que, por sus dinámicas (interrelaciones e interdependencias) permitan afectar positivamente otros conflictos en el territorio. Al mismo tiempo, se deberán analizar los factores detonantes de los conflictos sociales para poder adelantarse a los diferentes escenarios posibles.

De mediación de conflictos individuales a mediación de dinámicas de conflictos sociales

Tratamiento individual de los conflictos para profundizar conocimiento y generar confianza.



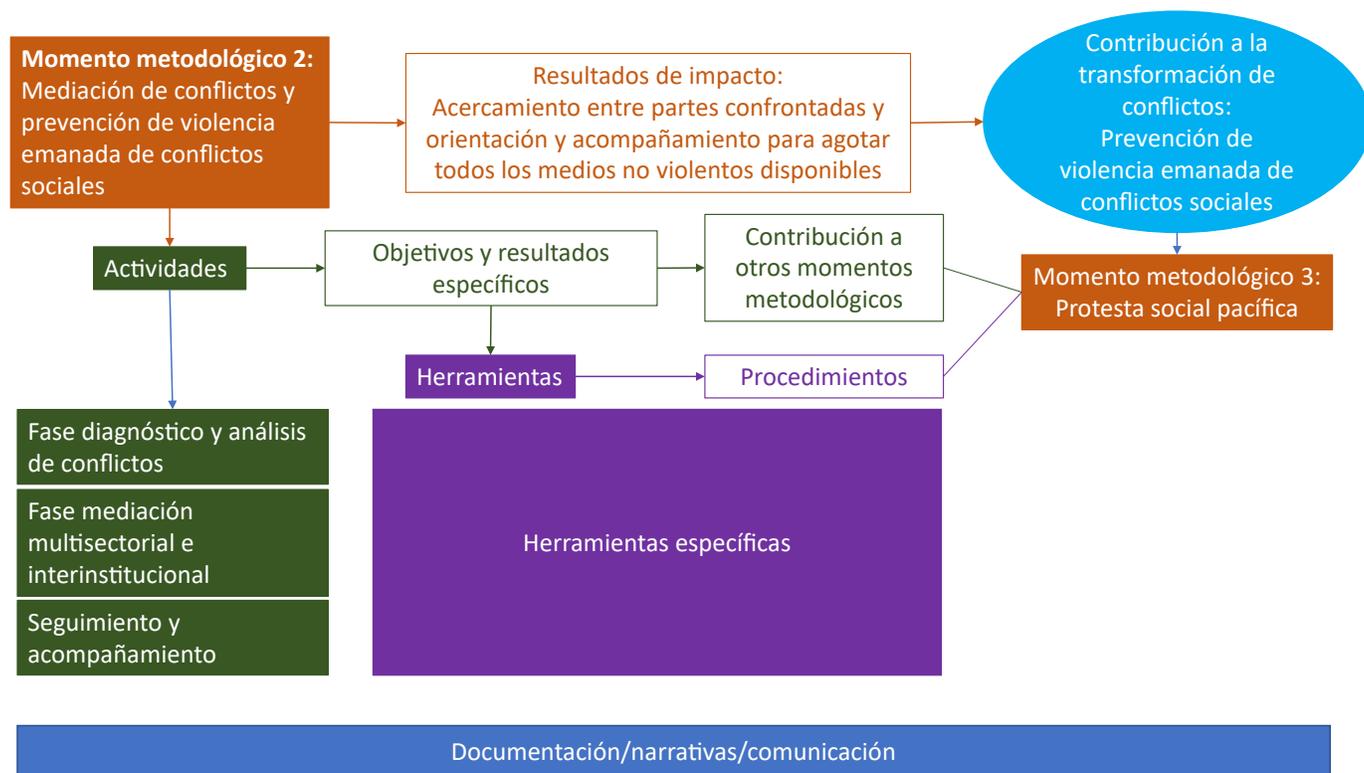
Las líneas representan las dinámicas que conectan un conflicto con otro. Se identificarán los conflictos y dinámicas clave cuya transformación afecte positivamente la transformación de otros conflictos.



Los conflictos y actores identificados como fundamentales para transformar las dinámicas de conflictividad del territorio serán abordados prioritariamente e involucrados en espacios institucionales y formales de mediación (mesas multisectoriales e interinstitucionales).



A continuación, se desarrollan las actividades, herramientas y procedimientos correspondientes a cada una de las fases descritas anteriormente.



La mediación de conflictos sociales es un proceso que requiere un constante análisis de la evolución de los conflictos y de las implicaciones del trabajo de los equipos. Esto es fundamental para que determinar el efecto de las acciones y garantizar así la acción sin daño.

Por tal razón, se recomienda que cada equipo desarrolle los instrumentos previos a cada proceso de mediación:

Ficha pedagógica. Consiste en la planificación de talleres, reuniones, actividades lúdicas, charlas y rutas pedagógicas que se pueden desarrollar. Esto permite que el equipo previamente estructure los momentos y

el paso a paso del proceso con contenidos teóricos de cada una de las actividades a desarrollar.

Bitácora de trabajo. Herramienta para el trabajo interno del equipo que permite sistematizar diariamente los elementos claves identificados en cada actividad realizada, situaciones del contexto donde se desarrolla el proyecto, dinámicas comunitarias entre otros. Esto aporta información significativa para hacer análisis generales y específicos de conflictos sociales. Se diferencia de los reportes de documentación en que ésta sigue una lógica cronológica del día a día, independientemente de si se lleva a cabo una actividad con actores externos o no.

Momento metodológico 2:
Mediación de conflictos y prevención de violencia emanada de conflictos sociales

Actividades

Diagnóstico y análisis de conflictos sociales

Identificación de instituciones, organizaciones, entes y comunidades para el análisis de relaciones entre los mismos de acuerdo con los conflictos sociales y sus dinámicas.
Implica el acercamiento a cada uno de los actores involucrados en los conflictos de forma individual, generar confianza con ellos y definir con claridad el rol de la Policía a través de sus equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial.
Para esto se cuenta con los conocimientos adquiridos previamente durante el momento metodológico 1.

Objetivos y resultados específicos

Los principales objetivos son: Conocer los actores y dinámicas de los conflictos por individual y analizar las dinámicas de conflictos.
Como resultado de esta acción se priorizarán los actores y conflictos que permitirán generar un efecto positivo de transformación en otros conflictos y actores menos prioritarios.

Contribución a otros momentos metodológicos

Previene escenarios de violencia durante la protesta social.
Contribuye a que los actores involucrados en los conflictos agoten todas las opciones posibles previas a la protesta social o el disturbio.
Garantiza el derecho a protestar pacíficamente y prevenir la vulneración de otros derechos ciudadanos.

Diagnóstico y análisis de conflictos

Herramientas

Procedimientos

Acercamiento bilateral a organizaciones, instituciones y comunidades

- A partir de la información recabada en el Momento metodológico 1, los equipos podrán contactar a líderes, lideresas, autoridades locales y comunidades para dialogar sobre los conflictos de manera individual
- El acercamiento debe dejar claro el rol del equipo de Policía en el proceso.
- Identificar en conjunto acciones concretas que demuestren la función de facilitación, por ejemplo:
 - Contactar a una contraparte del conflicto
 - Realizar una actividad pedagógica
 - Apoyar la organización de una actividad lúdica
 - Acompañar una marcha pacífica
 - Orientar sobre los procedimientos legales existentes (Resolución 11-90, derecho de petición)
- Esta etapa se concentra en la construcción de puentes de comunicación y mutuo entendimiento
- Estar preparados a la escucha activa en caso de que el actor no haya tenido contacto previo con la Policía o que tenga necesidad de manifestar descontento con la institución. Escuchar es un gesto de confianza y cambio de actitud institucional que abrirá puertas y permitirá trabajar en conjunto. Escuchar a veces puede ser intenso y requiere autocontrol y comprensión de que las partes en conflicto son portadoras de tensiones acumuladas en el tiempo, discursos ideológicos, episodios pasados de violencia o manipulación política confrontativa.
- Superar la etapa de descarga es un gran paso en la generación de confianza y cambio de actitudes hacia el conflicto social
- Utilizar un lenguaje apropiado de reconocimiento a las diferencias y alejado de conceptos de estigmatización y prejuicio
- Las reuniones pueden ser individuales o grupales, pero con cada actor del conflicto social por separado
- Idealmente, promover la participación de todo el equipo en estas reuniones
- Cada equipo identificará a las personas que tengan mayor habilidad comunicativa y de manejo del espacio de facilitación. Las otras personas del equipo podrían apoyar la logística y documentación de la reunión.
- Llevar preparadas dinámicas grupales en caso se de la oportunidad de implementarlas para facilitar la comunicación y el diálogo
- Posterior a cada reunión el equipo deberá:
 - Alimentar con la información el mapa de actores
 - Alimentar un directorio de actores sociales e institucionales para la coordinación multisectorial e interinstitucional
 - Alimentar informes cuali-cuantitativos de actores y conflictos
 - Identificar dinámicas de relaciones entre actores y conflictos
 - Identificar oportunidades para la mediación multisectorial e interinstitucional
 - Elaborar estrategias de articulación y/o alianzas interinstitucionales y multisectoriales para la intervención en el territorio
 - Retroalimentaciones de logros, obstáculos y aptitudes del equipo

Mediación individual de conflictos

- Se aplica aquí el principio de que pequeñas acciones pueden hacer grandes transformaciones. En muchos casos, acciones visibles producen un efecto positivo en el reconocimiento que las personas en un conflicto esperan y eso contribuye a reducir el riesgo de escalamiento de un conflicto.
- Si bien no es el objetivo de la Policía Nacional resolver los conflictos sociales, hay meditaciones de asuntos específicos que los equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial pueden hacer. Por ejemplo:
 - Establecer contacto entre organizaciones y sector privado
 - Establecer contacto entre autoridades locales y organizaciones
 - Proveer de información clave a comunidades cuando la desinformación contribuye a escalar el conflicto
 - Identificar y atender conflictos individuales que pueden escalar a conflictos sociales
 - Colaborar con medidas y soluciones que la misma comunidad impulsa
 - Brindar asesoría sobre procedimientos legales y derechos
- Las acciones directas en conflictos individuales contribuyen a generar confianza con líderes y autoridades, además que contribuye a incrementar la credibilidad y legitimidad de los equipos

Documentación/narrativas/comunicación

Elaborar una bitácora por cada conflicto abordado en donde se especifique la naturaleza del conflicto, su historia, las versiones de cada actor sobre sus causas, intereses, posiciones, situación actual y acciones realizadas por el equipo de transformación de conflictos y paz territorial. Finalmente, se requiere analizar los factores que podrían detonar el conflicto y escalarlo para prever acciones de mediación. Narrar las actividades como parte de un proceso más amplio de generación de confianza, no solo como actividades aisladas.

Momento metodológico 2:
Mediación de conflictos y prevención de violencia emanada de conflictos sociales

Actividades

**Mediación
multisectorial e
interinstitucional**

Corresponde a un nivel de mediación en el cual se encuentran diferentes actores para dialogar en torno a opciones no violentas de tratamiento de los conflictos. El diálogo es multisectorial y la coordinación interinstitucional busca agilizar procesos y apoyos para fortalecer el diálogo multisectorial.

La coordinación interinstitucional busca establecer puentes de diálogo en múltiples niveles:

- Entre instituciones de nivel nacional y e instituciones locales
- Entre representantes del sector privado y organizaciones y comunidades
- Entre autoridades locales y actores sociales

Para lograr ese objetivo se utilizarán los espacios institucionales existentes para la coordinación desde el nivel nacional.

El diálogo multisectorial se produce al generar espacios entre diferentes sectores vinculados a los conflictos. Estos espacios de diálogo se generan en el nivel local y se focalizan en torno a conflictos específicos.

Objetivos y resultados
específicos

Los objetivos de esta acción son:

- Contribuir al mutuo entendimiento entre partes involucradas en los conflictos sociales para la identificación de soluciones no violentas a través del diálogo
- Fortalecer procedimientos para la protesta social pacífica y la prevención de violencia emanada de conflictos sociales
- Impulsar la activación de la corresponsabilidad

De la mediación multisectorial e interinstitucional se espera prevenir la violencia emanada de los conflictos sociales.

Contribución a otros
momentos metodológicos

Fortalece capacidades sociales e institucionales para prevenir escenarios de violencia durante la protesta social

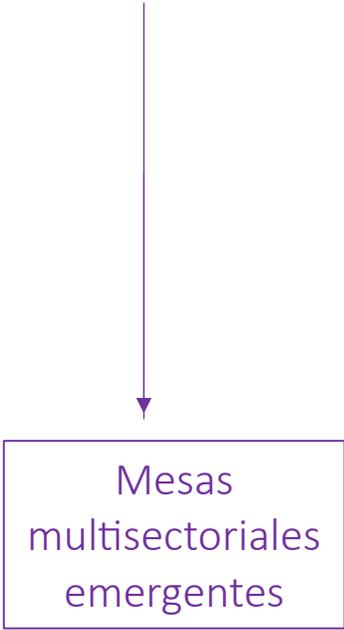
Herramientas

Procedimientos

Mesas multisectoriales de trabajo

- Las mesas de trabajo multisectoriales tienen un carácter formal que se planifica en conjunto con los actores involucrados
- El objetivo final de las mesas multisectoriales es generar confianza entre todos los actores involucrados para transformar los conflictos. Esto implica buscar que el espacio paulatinamente sea sostenible sin necesidad de que la Policía sea quien convoque. Se busca trasladar capacidades de transformación de conflictos a los actores participantes.
- Se busca también promover la corresponsabilidad social e institucional de todos los participantes
- Desde el inicio debe quedar claro que el rol de la Policía es facilitar el espacio y las herramientas para promover el mutuo entendimiento a través del diálogo
- El equipo de transformación de conflictos y paz territorial en conjunto con los participantes de las mesas de trabajo definirán las “reglas del juego” de la mesa: confidencialidad, uso de fotografías y grabaciones, regularidad de los encuentros, invitados, convocatoria
- La confianza se genera a través de acciones decididas e implementadas en conjunto
- Las acciones pueden abordar los conflictos de forma indirecta a través de actividades que pueden incluir:
 - Actividades pedagógicas
 - Actividades lúdicas
 - Campañas de sensibilización
 - Activación de la Resolución 11-90
- Facilitar el abordaje de los conflictos implica para el equipo proveer herramientas de análisis colectivo para lograr:
 - Concertar agendas multisectoriales sobre los conflictos
 - Identificar los factores críticos y detonantes de los conflictos
 - Identificar procedimientos legales para canalizar las demandas
 - Identificar alianzas con otros actores en apoyo al proceso de transformación de conflictos
 - Generar acuerdos y procedimientos de seguimiento de su cumplimiento
 - Identificar mecanismos para activar respuestas ante situaciones críticas emergentes
- Identificar actores que se oponen a las mesas de trabajo o que buscan interrumpirlas para generar confianza con ellos a través del acercamiento individual. Se puede obtener apoyo de actores favorables para reducir el efecto negativo de quienes se oponen.

- El equipo deberá estar preparado a que las mesas de trabajo pueden ser afectadas por situaciones críticas, cambios en el contexto, desinformación o manipulación. El rompimiento del diálogo y la interrupción de las mesas es normal en la transformación de conflictos. El equipo deberá buscar el restablecimiento de la mesa cada vez que se interrumpa su funcionamiento.
- El equipo buscará apoyos en la Policía o a través de la coordinación interinstitucional a nivel central para motivar la participación de un actor institucional clave que presente resistencia a participar en los espacios de mediación multisectorial
- El lugar en donde se realicen las reuniones tiene un alto contenido simbólico y deberá ser decidido tomando en cuenta varios factores:
 - Dependiendo del nivel de confrontación entre los actores y la confianza que tengan con la Policía se puede convocar a lugares formales como salones de hotel o restaurantes
 - Idealmente, esos lugares deben ser neutrales a todas las partes
 - Si una comunidad con la que hay poca confianza o es la primera actividad en conjunto con la Policía sugiere realizar la mesa en sus instalaciones se debe aceptar la oferta dado que eso significa un voto de confianza que se debe aprovechar
 - Algunas veces, los lugares formales pueden ser contraproducentes en materia de confianza y percepción del uso de los recursos
 - Es importante que el equipo perciba cómo es recibida la propuesta del lugar para la reunión y ser flexibles para cambiar si es necesario
 - Es importante considerar si es conveniente el uso de protocolos institucionales. El objetivo es que los participantes se apropien de los espacios y para eso el equipo deberá limitarse a la facilitación de este.
- La conveniencia del uso del uniforme en estos espacios varía en cada contexto. En algunos casos es conveniente al menos la primera vez no utilizarlo. Al contrario, en otros casos, su uso aumenta la confianza, credibilidad e imparcialidad. La decisión deberá ser el resultado de la comunicación con los actores participantes, la confianza que se tenga con ellos y la situación de seguridad del lugar. Los equipos deberán contar con la flexibilidad necesaria para decidir de acuerdo con esos criterios la conveniencia sobre el uso del uniforme.
- Cada equipo elaborará una bitácora del desarrollo de las mesas enfatizando el proceso que ha llevado a su constitución, los temas abordados, acuerdos y resultados obtenidos en cada reunión, los factores de riesgo para la sostenibilidad de la mesa de trabajo y las medidas para mitigarlos.



Mesas multisectoriales emergentes

- En los territorios muchas veces no es posible planificar las mesas multisectoriales de trabajo para la mediación. Hay situaciones en las que los conflictos se pueden mediar *in situ* a través de mesas multisectoriales emergentes.
- Consisten en que en los lugares en los que sucede una movilización o bloqueo sin previo aviso, los equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial se presentan para facilitar la asistencia de diferentes actores en el lugar y de forma inmediata para establecer en ese momento una mesa de trabajo y buscar soluciones de forma consensuada
- Las mesas emergentes se dan en el lugar y momento de una crisis y el equipo deberá disponer de los contactos y comunicación con diferentes actores clave de los conflictos que motiven las acciones emergentes
- Se espera con estas mesas superar la crisis y sentar las bases para convocar mesas de trabajo multisectoriales formales
- Se debe tener presente el evitar que esta acción se convierta en un recurso que sustituya la planeación de las actividades. De lo contrario, se puede caer en una dinámica de “apaga fuegos” que conduciría al desgaste de los equipos y a la distorsión del objetivo preventivo de la transformación de conflictos sociales.

Documentación/narrativas/comunicación

Los equipos llevarán una bitácora sobre el proceso de generación de confianza, resultados y acuerdos de cada reunión así como las acciones que se han realizado para desescalar los conflictos. Al mismo tiempo, se identificarán los factores de riesgo para el sostenimiento de las mesas y las acciones necesarias para mitigarlos. La bitácora deberá reflejar el proceso y cada una de las actividades reportadas deberá hacer alusión a su contribución al objetivo de transformación de conflictos.

Narrar las actividades como parte de un proceso más amplio de generación de confianza, no solo como actividades aisladas.

Momento metodológico 2:
Mediación de conflictos y prevención de
violencia emanada de conflictos sociales

Actividades

Seguimiento y
acompañamiento

La transformación de conflictos es un proceso permanente que requiere de un acompañamiento y seguimiento constante de las dinámicas de conflictos.
Las acciones de mediación ocurren en momentos clave de esas dinámicas y requieren el sostenimiento de la comunicación y confianza además de acciones que apoyen la transformación de una forma indirecta.
El seguimiento y acompañamiento permanente dará lugar a identificar nuevas situaciones de conflictos sobre la base de la confianza que se ha generado con los actores clave.

Objetivos y resultados
específicos

Los objetivos perseguidos con el seguimiento son:
Sostener relaciones de confianza y buena comunicación con diversos actores involucrados en los conflictos sociales e identificar nuevas situaciones de conflicto e implementar acciones de prevención para reducir el escalamiento de los conflictos.
Prevenir el escalamiento del conflicto vía la presencia constante y la comunicación fluida con las partes confrontadas es el resultado esperado del proceso de seguimiento y acompañamiento.

Contribución a otros
momentos metodológicos

Aborda los factores contextuales que condicionan el escalamiento de los conflictos.
Contribuye al cambio de actitudes hacia el conflicto en las partes involucradas, así como en el resto de la comunidad e instituciones.

Seguimiento y acompañamiento

Herramientas

Procedimientos

Articulación con instituciones territoriales y organizaciones de base comunitaria

- Los equipos buscarán aprovechar todos los espacios de articulación institucional a nivel del territorio y con organizaciones de base estén o no vinculadas a los conflictos sociales
- La articulación permite socializar el proceso, establecer contactos y generar información sobre la percepción y participación de las personas en los conflictos
- Por lo regular, algunas de las personas que participan en organizaciones de base comunitaria, también participan directa o indirectamente en las organizaciones vinculadas a los conflictos. Por esa razón, articularse en todos los niveles siempre es una forma de fortalecer la confianza.
- Estos espacios de articulación no implican necesariamente el diálogo en torno a los conflictos, pero si demuestran empatía e interés por parte del equipo de todas las actividades que suceden en el territorio
- De igual manera, articular con instituciones territoriales que estén o no vinculadas a los conflictos incrementa la credibilidad y confianza en la Policía Nacional
- Articular con instituciones territoriales también abre oportunidades para conocer ofertas de apoyo que pueden ser usadas en actividades de prevención con las comunidades como forma de corresponsabilidad
- La articulación también ofrece una oportunidad para el intercambio de información

Articulación con otras unidades de Policía para la prevención integral

- La prevención de la violencia emanada de los conflictos sociales es diferente a la prevención de la violencia en general. La confianza que se genera a través de la mediación de conflictos abre oportunidades para que el resto de la oferta institucional pueda desplegarse de forma integral.
- En los territorios es conveniente articular las acciones de transformación de conflictos en todos los niveles institucionales y unidades especializadas
- Para lograr una mejor articulación es necesario que el trabajo de los equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial sea conocido y diferenciado en el interior de la Policía.

```
graph TD; A[Acompañamiento preventivo] --> B[Pedagogía];
```

Acompañamiento preventivo

- Acompañar las actividades y manifestaciones de visibilización de colectivos y agrupaciones es una herramienta preventiva que permite incrementar la confianza y credibilidad de la institución policial
- Los colectivos y agrupaciones reúnen personas que buscan reconocimiento de derechos y visibilidad de su identidad. Algunos de ellos representan grupos vulnerables que también son afectados por el entorno de conflictividad del territorio, aunque no son partes directamente relacionadas.
- Entre esos colectivos y agrupaciones se pueden mencionar:
 - Organizaciones de la comunidad LGBTI
 - Organizaciones o colectivos de mujeres
 - Organizaciones de víctimas del conflicto armado interno
 - Organizaciones religiosas
 - Organizaciones étnicas
 - Organizaciones o colectivos artísticos y culturales
 - Movimientos por los derechos reproductivos y la salud sexual
- Estas agrupaciones, organizaciones y colectivos realizan actividades públicas como festivales, presentaciones de libros e informes, campañas de visibilización, marchas, programas radiales y televisivos, etc. Todas esas actividades son oportunidades para los equipos para construir confianza, socializar el proyecto, establecer contactos e intercambiar información.
- El acompañar estas actividades adquiere un carácter preventivo por el hecho de que, directa o indirectamente, las personas que participan están vinculadas a las organizaciones o son parte de las comunidades directamente involucradas en los conflictos sociales

Pedagogía

- La pedagogía es una herramienta multifacética tanto para la generación de confianza, la mediación y, en este caso, para el acompañamiento y seguimiento
- En momentos en que no hay situaciones críticas en las dinámicas de conflicto, la pedagogía permite mantener un contacto activo con los actores involucrados en los conflictos
- Los temas sobre los cuales se pueden organizar actividades pedagógicas para el acompañamiento y seguimiento incluyen:
 - Resolución 11-90
 - Protesta social
 - Transformación de conflictos (cultura de paz, diálogo)
 - Enfoque diferencial
 - Derechos humanos

- El desarrollo de esos contenidos será posible a través de:
 - Aplicación de técnicas comunicativas que permitan facilitar el espacio
 - Lúdica y de construcción participativa
 - Suministro de información con enfoque de derecho que genere confianza y credibilidad
- Elaboración de ficha pedagógica donde este el paso a paso para el desarrollo del espacio pedagógico
- Para la pedagogía sobre el enfoque diferencial se hace necesario el reconocimiento de condiciones de los diferentes actores sociales como sujetos de derechos desde una mirada diferencial, tanto socioeconómica, de género, étnica e identidad cultural, entre otros.
- El equipo debe tener conocimiento previo de las condiciones diferenciales de los actores u organizaciones existentes en el territorio para poder hacer las intervenciones respetando un enfoque diferencial
- La pedagogía para la transformación de conflictos sociales es indispensable para que la ciudadanía u organizaciones de base adquieran los conocimientos necesarios sobre el derecho a la protesta social pacífica
- Los equipos brindarán información sobre normatividad vigente sobre garantías de protesta social
- Aprovechar otras experiencias en transformación de conflictos es una herramienta importante, sin embargo, es necesario adaptar cualquier pedagogía a las condiciones del contexto en el que se intervendrá
- A través de las acciones pedagógicas será posible instalar capacidades a nivel comunitario, organizativo, institucional e interinstitucional sobre los derechos ciudadanos sobre la protesta pacífica. Se logrará también hacer un aporte a la construcción colectiva de espacios de diálogo, tejido social y alternativas para la transformación de los conflictos.
- Adicionalmente, se impacta en áreas tales como:
 - Reconocimiento individual/ institucional como sujetos derechos
 - Empoderamiento para la ruta de exigibilidad de derechos
 - Procesos de cohesión comunitaria en la solución de necesidades insatisfechas

Actividades lúdicas

- La lúdica es una herramienta metodológica para la generación de conocimientos, afectos, emociones y actitudes positivas para la transformación no violenta de conflictos a través del juego y la reflexión colectiva
- Las técnicas lúdicas pueden aplicarse en diversos escenarios de diálogo comunitario
- Pueden aplicarse de forma planificada o imprevista, dependiendo de las circunstancias. En todo caso, los equipos desarrollarán previamente un repertorio de técnicas para ser usadas cuando la ocasión lo amerite
- El juego en las técnicas lúdicas es un medio para alcanzar la generación de conocimiento o el cambio de actitudes hacia los conflictos
- La adaptación cultural es necesaria para lograr la apropiación de las dinámicas lúdicas
- El deporte también es una actividad lúdica que permite el acercamiento con diversos grupos de personas y la introducción de cambios de actitudes hacia los conflictos sociales. Algunos ejemplos incluyen:
 - Torneos de fútbol con jóvenes confrontados e involucrados en conflictos sociales
 - Torneos de fútbol entre diversos colectivos y organizaciones de mujeres
 - Fútbol y deportes locales de raíz cultural para la recuperación de espacios públicos
 - Deporte como cierre de procesos de diálogo
 - Deporte para campañas de sensibilización
 - Deporte como forma de socialización del proceso al interno de la Policía
- La experiencia demuestra que las actividades lúdicas permiten la articulación de diversas instituciones, entidades y organizaciones.
- Adicionalmente, permite integrar a las familias, niños, niñas y adolescentes en procesos de transformación de conflictos. Normalmente, las familias no son integradas en los procesos de transformación de conflictos a pesar de que son directamente afectados. Integrar a la familia es parte de un proceso de cambio social fundamental para la construcción de paz.
- La pedagogía sobre la Resolución 11-90 abre puertas para la generación de confianza y también la instalación de capacidades para el ejercicio de la protesta pacífica
- Las técnicas lúdicas facilitan la discusión y apropiación de la Resolución 11-90, de conceptos, apropiación y reconocimiento de derechos, etc.

Campañas de sensibilización

- La transformación de conflictos es un proceso que se logra a través de la integralidad y complementariedad de las acciones. Los procesos de diálogo y mediación necesitan ser complementados con la sensibilización directa e indirecta de la población acerca de la forma de abordar los diferentes problemas que la afectan. Por esa razón, complementar los procesos de diálogo y mediación con campañas de sensibilización logrará un mayor impacto en el cambio de actitudes hacia el conflicto.
- La participación de los equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial en campañas de sensibilización debe ser desde una perspectiva de construcción de paz para lograr un impacto en la transformación de conflictos. Esto significa que las acciones se deciden en conjunto con los grupos, organizaciones e instituciones con las que se organiza una campaña de sensibilización. Una campaña unidireccional, es decir, definida sin participación de la comunidad, es beneficiosa, pero no es una acción de construcción de paz.
- La transformación de conflictos a través de una campaña de sensibilización ocurre cuando:
 - La comunidad, organización o institución es parte del proceso de decisión y diseño de la campaña
 - La implementación se hace de forma conjunta
 - La comunidad no es solamente receptora sino forma parte activa del desarrollo de la campaña
 - Hay un proceso de reflexión posterior sobre las ventajas, desventajas y efectos producidos por la campaña
- El factor clave de una campaña de sensibilización es la generación de tejido social. El tema de la campaña no tiene necesariamente que estar relacionado con los conflictos sociales. Lo que se busca es abordar preocupaciones de la comunidad de forma colectiva y dialogada.
- Algunos ejemplos del uso de las campañas en construcción de paz realizadas por los Equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial durante el proyecto piloto incluyen:
 - Campaña “Fiestas sin pólvora” para prevenir accidentes con pólvora durante las festividades de fin de año. Esta campaña fue decidida en conjunto con la comunidad
 - Campaña sobre el uso y cuidado del agua. Campaña organizada como parte de un proceso de mediación sobre conflictos generados por el servicio de distribución de agua.
 - Otros temas incluyen reconocimiento de derechos de la comunidad LGTBI, derechos de la mujer, derechos reproductivos y salud sexual
- Las campañas de sensibilización tienen dos niveles de efecto preventivo:
 - Prevención sobre el tema específico de la campaña
 - Prevención por el tejido social generado a través del proceso participativo de diseño e implementación



Acompañamiento y
participación
en mesas
interinstitucionales
y multisectoriales
de concertación

- La existencia de espacios de concertación multisectoriales e interinstitucionales varía en cada territorio. En algunos lugares, existen diversos espacios en funcionamiento en donde convergen instituciones y organizaciones.
- En esos casos, los equipos podrán integrarse a dichos espacios y asistir de forma regular para aportar desde el ámbito de transformación de conflictos y paz territorial
- En los espacios a los que los equipos sean invitados será posible:
 - Construir confianza con las personas, instituciones u organizaciones que han hecho la invitación a través de la escucha activa
 - Demostrar el compromiso de la Policía Nacional por la transformación no violenta de los conflictos sociales
 - Posicionar al equipo, sus funciones y capacidades
 - Compartir información y fortalecer la articulación interinstitucional
 - Participar en comisiones de seguimiento
 - Demostrar disponibilidad para atender solicitudes de intervención
 - Establecer diálogo con nuevos actores
 - Dar seguimiento a compromisos y veeduría de acuerdos alcanzados
- La participación constante y la visibilización de los equipos en los espacios existentes es un factor clave para la sostenibilidad del proceso de transformación de conflictos sociales

Documentación/narrativas/comunicación

Todas las actividades formarán parte de la bitácora de reporte de conflictos que los equipos elaboran. Se recomienda reportar las actividades de seguimiento como parte de los procesos generales de transformación de conflictos a los que están vinculadas. Evitar reportar estas actividades de forma individual y aislada ya que eso no permite visualizar su contribución al proceso de transformación de conflictos. Es necesario recordar que son actividades complementarias de otros procesos.

Narrar las actividades como parte de un proceso más amplio de generación de confianza, no solo como actividades aisladas.

Momento metodológico 3: Mediación para reducir el escalamiento de la violencia

Este momento metodológico corresponde a las acciones que los equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial implementan durante una protesta social. Como se mencionó en la sección normativa y conceptual de esta guía, la protesta social puede adquirir diferentes modalidades, algunas de ellas predecibles, otras espontáneas e inesperadas. Independientemente de la modalidad que adquiera, la protesta social representa un momento de tensión en donde diversos factores pueden alterar su curso y escalar la violencia o bien, conservar un carácter pacífico.

Todas las acciones realizadas por los equipos durante los momentos metodológicos anteriores contribuyen a la mediación antes, durante y después de una protesta social. En ese sentido, la confianza es el factor decisivo para el desempeño que los equipos tengan durante una protesta social.

La mediación en el momento de la protesta social tiene el objetivo de agotar todas las instancias posibles para prevenir el escalamiento de la violencia por parte de

todos los actores involucrados. Por esa razón, la facilitación deberá orientarse a conservar un contacto directo con todas las partes involucradas.

Se recomienda que cada equipo elabore un *protocolo de ruta para la operatividad y funcionalidad del equipo antes, durante y después de un evento de protesta social* con el objetivo de adelantar las acciones operativas y así garantizar un mejor acompañamiento a las personas que participan de la protesta social.

Antes de la protesta social, los Equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial cuentan con el conocimiento del contexto, los actores y dinámicas de conflictos por lo que les es posible adelantar escenarios de posibles protestas sociales. Adicionalmente, durante los momentos metodológicos anteriores se han generado lazos de confianza con los actores clave tanto institucionales como sociales involucrados directa o indirectamente en los conflictos. Cuentan también con canales de comunicación e información que les permiten identificar posibles factores detonantes de violencia durante las protestas sociales.

Es posible adelantar algunos escenarios que para prevenir la facilitación durante la protesta social. El factor clave de esos escenarios es el nivel de confianza alcanzado durante los momentos metodológicos anteriores.

Antes de la protesta social

Nivel de confianza con actores clave	Escenario	Facilitación para la mediación
Alto nivel de confianza:	<ul style="list-style-type: none"> • La protesta es anunciada con anticipación • Las organizaciones solicitan el acompañamiento de los equipos durante la protesta • Se pueden identificar factores detonantes de violencia y minimizarlos en conjunto con los actores involucrados en la protesta • El uso de la fuerza no es necesario 	<ul style="list-style-type: none"> • Mantener comunicación fluida con todos los actores • Apoyar el buen desarrollo de la protesta social dentro de lo estipulado por las normas vigentes • Anticipar la acción inesperada de factores detonantes de violencia y mitigarlos en conjunto • Se activan mecanismos interinstitucionales de relacionamiento
Nivel medio de confianza	<ul style="list-style-type: none"> • No hay aviso previo, pero la protesta fue anticipada por el conocimiento que hay del conflicto y sus dinámicas. • Hay apertura para dialogar con los actores clave antes de que la protesta suceda • No se pueden anticipar los factores detonantes de violencia, pero si es posible dialogar para mitigarlos durante la protesta social • Hay actores que requieren el uso de la fuerza, pero es posible mediar para que no sea necesario llegar a esa situación • La protesta transcurre pacíficamente a pesar de haber altos niveles de tensión 	<ul style="list-style-type: none"> • Informar a líderes y organizadores que se presentará al lugar de la protesta con el objetivo de dialogar para evitar el escalamiento de la violencia • Informar a los mandos de que se agotarán todos los medios no violentos posibles antes de hacer uso de la fuerza • A partir del conocimiento del conflicto que motiva la protesta, preparar medidas para reducir la tensión y comunicarlas anticipadamente • Se convocan mesas interinstitucionales para el relacionamiento de actores
Bajo nivel de confianza	<ul style="list-style-type: none"> • La protesta sucede de forma inesperada • No hay suficiente conocimiento de los actores y dinámicas del conflicto • El riesgo de escalamiento de la violencia es alto 	<ul style="list-style-type: none"> • Se coordina con otras unidades policiales para adelantar escenarios de violencia • Se busca entrar en contacto con organizadores para presentar el trabajo del equipo • Se recolecta la mayor cantidad de información posible • Se coordinan acciones interinstitucionales para adelantar escenarios de acción

Documentación/narrativas/comunicación

Todas las acciones realizadas antes de la protesta social deberán ser documentadas de manera específica. Es importante narrar los eventos de protesta en relación con todas las actividades previas realizadas con los actores para demostrar los antecedentes del proceso.

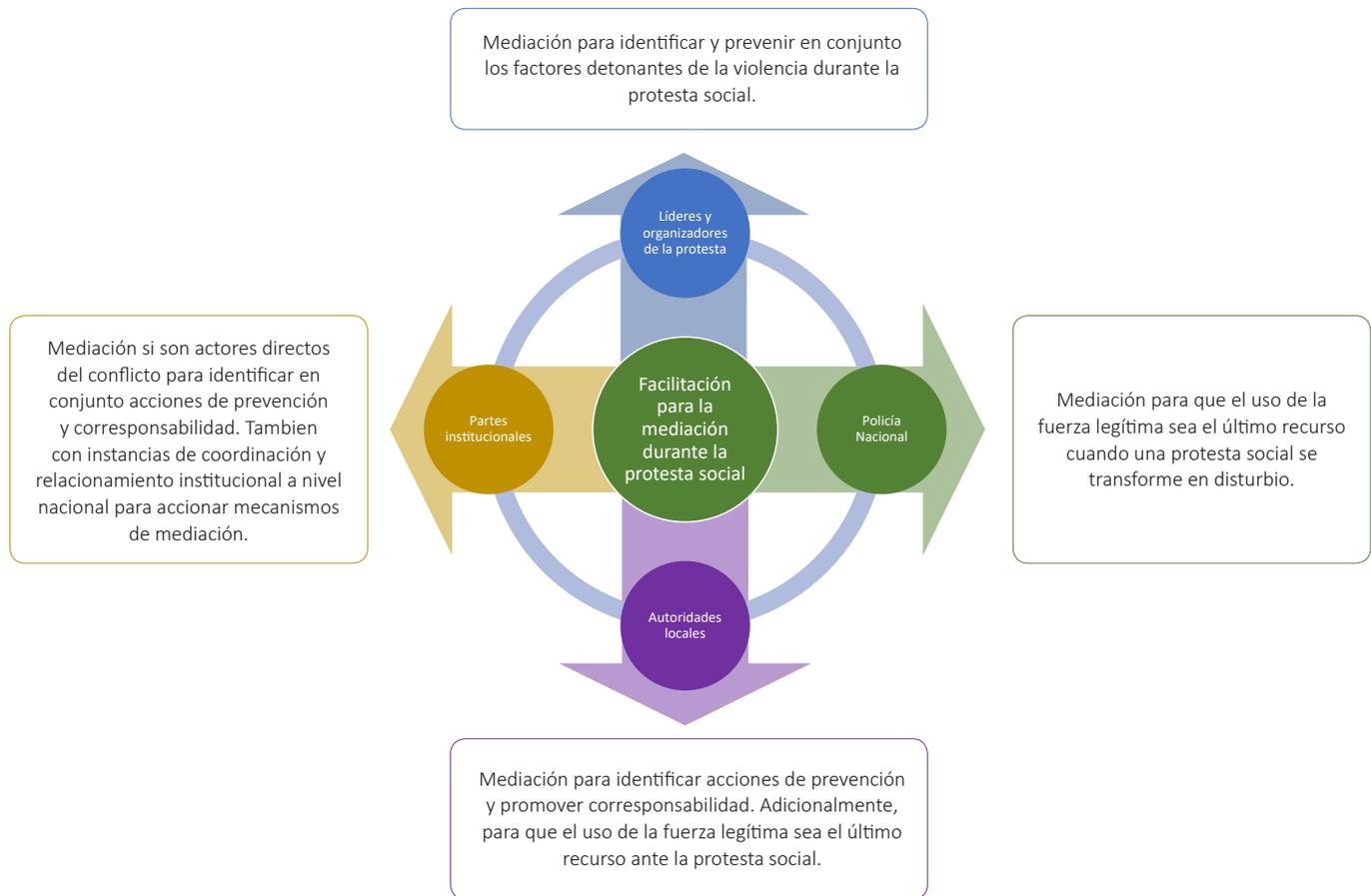
Durante la protesta social, los equipos podrán facilitar acciones de mediación dependiendo del nivel de riesgo de escalamiento de la violencia identificado. Esto depende al mismo tiempo del tipo de protesta social (bloqueo, invasión, marcha, etc.) y de las circunstancias territoriales en que sucede (área urbana o área rural). Todos estos factores podrán ser analizados y calculados durante los momentos metodológicos anteriores. Sin embargo, se pueden identificar algunas acciones concretas de facilitación en relación con el nivel de riesgo de escalamiento de la violencia.

Durante la protesta social		
Nivel de riesgo de violencia durante la protesta social	Escenario	Facilitación para la mediación
Bajo nivel riesgo	La protesta transcurre de forma pacífica	<ul style="list-style-type: none"> El equipo acompaña la protesta y garantiza los derechos de las partes involucradas Se registran las buenas prácticas y los factores de riesgo para posterior análisis en conjunto Se mantiene un flujo de información con el resto de las unidades de Policía, autoridades locales y otros actores involucrados Se coordina una reunión posterior a la protesta con los actores involucrados para retroalimentar la experiencia
Nivel medio de riesgo	La protesta transcurre con altos niveles de tensión y con episodios de posibles actos violentos y provocaciones sin llegar a convertirse en un disturbio	<ul style="list-style-type: none"> El equipo se presenta para establecer contacto con líderes y organizadores Proponer acciones de mediación <i>in situ</i> (mesas multisectoriales emergentes, facilitación de información y comunicación con contrapartes) Identificar líderes y organizadores que promueven el desarrollo pacífico de la protesta para actuar en conjunto en la reducción del riesgo de escalamiento de la violencia Proponer reuniones con líderes y organizadores de la protesta social Identificar el momento en que se agotaron los medios no violentos e informar a líderes y organizadores que el trabajo del equipo ha terminado Analizar los factores que condicionaron el desenlace de la protesta para reflexión en conjunto con líderes y organizadores
Alto nivel de riesgo	<ul style="list-style-type: none"> Se observan preparativos para acciones violentas Hay presencia de los Escuadrones Móviles Antidisturbios (ESMAD) 	<ul style="list-style-type: none"> Se tiene preparada una ruta de salida del equipo del lugar de la protesta Se presenta el equipo para contactar a líderes y organizadores para mediar opciones no violentas entre las dos partes Se informa con claridad el rol específico del equipo y su diferencia respecto del ESMAD Si le logra mitigar el riesgo de violencia, el equipo acompaña la protesta social Si no se logra mitigar el riesgo de violencia, el equipo informa el momento en que termina su intervención y anuncia su salida de lugar El equipo recolecta información sobre las consecuencias de la protesta para todas las partes involucradas El equipo diseña una estrategia de acercamiento posterior con líderes y organizadores

El momento en que se desarrolla una protesta social requiere del equipo acciones de mediación en varias direcciones. La mediación en este momento es crítica y depende de la comunicación fluida que el equipo sostenga con los principales actores involucrados. De igual manera, depende de la habilidad de generar confianza en una situación de tensión, manejar las crisis y

desplegar creatividad para proponer salidas pacíficas y así prevenir la escalada de violencia.

Durante este momento son cuatro los actores principales con los que se debe sostener un contacto fluido en función de la mediación y prevención de la violencia durante la protesta social:



Documentación/narrativas/comunicación
 Todas las acciones realizadas antes de la protesta social deberán ser documentadas de manera específica. Es importante narrar los eventos de protesta en relación con todas las actividades previas realizadas con los actores para demostrar los antecedentes del proceso.

Después de la protesta social, los equipos iniciaran el proceso de retroalimentación independientemente del desenlace que haya tenido la protesta social debido a que, como se ha mencionado, la transformación de conflictos es un ciclo constante y dinámico en donde la confianza se alimenta en cada momento del desarrollo de los conflictos.

Al momento posterior a la protesta social se le define como **retroalimentación** y tiene el objetivo de **fortalecer las relaciones de confianza independientemente del desenlace de la protesta**. La retroalimentación, sin embargo, es diferente si la protesta social se transformó en disturbio o si se desarrolló de manera pacífica.

Desenlace de la protesta social	Retroalimentación	Seguimiento
La protesta social fue pacífica	<ul style="list-style-type: none"> • Promover reuniones de trabajo con los diferentes actores involucrados para evaluar los factores que hicieron posible el desenlace pacífico de la protesta, así como los factores que elevaron la tensión • Definir en conjunto acciones de fortalecimiento de las relaciones de confianza (actividades de pedagogía, lúdica, campañas de sensibilización, mesas de trabajo) • Definir escenarios posteriores y alianzas interinstitucionales y sectoriales en favor de la transformación pacífica de conflictos sociales 	<ul style="list-style-type: none"> • Documentar el proceso • Implementar acciones de fortalecimiento de la confianza definidas en conjunto con los actores clave • Facilitar relacionamiento interinstitucional
La protesta social se transformó en disturbio	<ul style="list-style-type: none"> • Promover acercamiento con líderes y organizadores • Analizar en conjunto los factores que desencadenaron la violencia • Analizar el rol de todos los actores involucrados • Proponer acciones de relacionamiento interinstitucional • Proponer acciones de mediación y prevención (Momento metodológico 2) 	Desarrollar una estrategia de generación o fortalecimiento de confianza de acuerdo con lo definido en el momento metodológico 2

Documentación/narrativas/comunicación

La retroalimentación deberá ser documentada enfatizando las acciones realizadas para reestablecer la relación con los actores involucrados en el conflicto y las acciones definidas de manera conjunta. Es importante narrar los eventos de protesta en relación con todas las actividades previas realizadas con los actores para demostrar los antecedentes del proceso.

Momento metodológico 4: Observación y documentación

Este momento metodológico corresponde a situaciones críticas en las que la protesta social ha transitado a disturbio. Esta condición es definida por las normas especializadas e implica una situación en la que los procesos de mediación para la transformación de conflictos deben limitarse dado que serán otras unidades especiales de Policía las encargadas del restablecimiento del orden público de acuerdo con los procedimientos y protocolos para el uso de la fuerza legítima.

La transformación pacífica de conflictos termina en donde inician las situaciones que ameritan la entrada en acción del ESMAD. Esto se debe a que, en esos momentos, el diálogo y la generación de confianza son superados por la tensión generada por la violencia.

Como se mencionó en el apartado anterior, el desenlace violento de una protesta social no significa que la transformación de conflictos finalice. Al contrario, como fue explicado en el capítulo II, los conflictos sociales se encuentran siempre en proceso de transformación por

lo que un evento violento impacta inevitablemente la dinámica del conflicto en cuestión.

Interrumpir el proceso de transformación de conflictos después de un evento violento es dejar que la retroalimentación sea negativa, que se profundice la desconfianza y se acumule la tensión que, por lo regular, repercute en que los actores involucrados utilicen la violencia como primer recurso en los conflictos sociales.

Retroalimentar el ciclo de transformación de conflictos de forma positiva para la reducción de la violencia emanada de los conflictos sociales implica una serie de condiciones básicas para los Equipos de transformación de conflictos sociales de la Policía Nacional.

En estas situaciones, es fundamental que el rol y momento de acción de los equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial quede explícitamente diferenciado del rol del ESMAD dado que la retroalimentación positiva para la transformación de conflictos depende si los actores involucrados en el conflicto diferencian la acción policial pacífica de la acción policial con uso de la fuerza legítima. Adicionalmente, se debe dejar claro ante los actores involucrados en las protestas que la entrada en acción del ESMAD no depende del trabajo de los equipos de transformación de conflictos sociales.

Durante el disturbio	Situación	Acción
Cuando el equipo hizo esfuerzos para buscar salidas no violentas pero la situación superó el umbral legal y se convirtió en disturbio	El equipo estuvo presente en un momento previo al disturbio y el cual escala rápidamente El ESMAD está presente y debe entrar en acción	<ul style="list-style-type: none"> • Hacer del conocimiento de líderes y organizadores de la protesta, así como de las autoridades de Policía que el trabajo del equipo finalizó y procede a retirarse del lugar antes de la entrada en acción del ESMAD • Dar seguimiento a la evolución de la situación durante el disturbio y los días posteriores • Documentar los hechos para la retroalimentación con los actores involucrados • Dejar un tiempo prudencial para retomar el contacto con las partes involucradas e iniciar procesos de generación o fortalecimiento de la confianza (Momento metodológico II) • Preparar condiciones para un proceso de escucha activa y reducción de tensiones
Cuando el equipo de transformación de conflictos y paz territorial no tuvo ninguna intervención para mediar y el disturbio ocurre	El único contacto entre la Policía Nacional y los actores involucrados en la protesta social es el ESMAD, que entra en acción durante el disturbio	<ul style="list-style-type: none"> • El equipo de transformación de conflictos no debe intervenir en el escenario de disturbio • Recolectar la mayor cantidad de información sobre los hechos • Dejar un tiempo prudencial para retomar el contacto con las partes involucradas e iniciar procesos de generación o fortalecimiento de la confianza (Momento metodológico II) • Preparar condiciones para un proceso de escucha activa y reducción de tensiones

Documentación/narrativas/comunicación

La retroalimentación deberá ser documentada enfatizando las acciones realizadas para reestablecer la relación con los actores involucrados en el conflicto y las acciones definidas de manera conjunta. Es importante narrar los eventos de protesta en relación con todas las actividades previas realizadas con los actores para demostrar los antecedentes del proceso.

Logística de los equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial

Una de las virtudes de la transformación de conflictos es que el principal recurso es el humano, personas capacitadas y dispuestas a establecer relaciones de confianza horizontales para agotar todos los medios no violentos disponibles y movilizar la voluntad de las personas e instituciones de manera favorable a la paz. Sin embargo, es necesario destacar la importancia de los siguientes aspectos logísticos.

Movilización: la territorialidad de los conflictos es diferente a la territorialidad administrativa

La Policía Nacional cuenta con una infraestructura institucional que les permite a los equipos contar con recursos básicos para la movilización a los diferentes territorios en donde se llevan a cabo los procesos. Es necesario recordar que la transformación de conflictos sociales no sucede dentro de una instalación pública, sino ocurre en el contacto directo y cercano con los actores en los lugares en donde éstos conviven, es decir, en las comunidades, barrios, calles, lugares públicos, etc.

Contar con la capacidad de movilización para los equipos es fundamental debido a que los conflictos sociales responden a una territorialidad diferente a la administrativa. Es decir, un conflicto puede abarcar diferentes jurisdicciones administrativas y requiere por lo tanto abordar las situaciones que se presenten en cada una de ellas.

Uniforme

Dado que la transformación de conflictos sociales tiene como centro de gravitación la generación de confianza, se debe partir del supuesto que ésta no necesariamente existe o no tiene el mismo nivel en todos los actores involucrados en un conflicto. En algunos casos, la presencia de la Policía no es bienvenida debido a diferentes factores contextuales. De ahí que el enfoque territorial requiere adaptación a las circunstancias específicas de cada lugar y eso incluye la memoria de conflicto que recae sobre la institución.

Esto es visible en relación con el uso del uniforme de Policía. En algunas circunstancias el uso de uniforme

puede generar confianza y en otros casos sucede lo contrario. Esta situación depende del contexto y para lo cual se recomienda tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- **El uniforme no es el problema, sino cuándo y cómo usarlo.** La experiencia demuestra que el uso del uniforme es siempre sinónimo de presencia del Estado y, por lo tanto, bienvenido en algunos los territorios. Dependiendo de la situación específica de los conflictos sociales en cada territorio, la decisión sobre el uso del uniforme deberá ser parte del principio de flexibilidad que el proceso de transformación de conflictos sociales requiere. Aplicando el principio de acción sin daño, la consideración acerca de su uso no depende de criterios de autoridad sino a criterios de generación de confianza que implica un proceso y no imposición. De igual manera, si bien el uniforme es la representación del Estado, esto no significa que automáticamente posea legitimidad.

La legitimidad no deviene de la presencia institucional. En términos sociológicos, la legitimidad es el reconocimiento que la ciudadanía hace de forma voluntaria de que las instituciones y las personas encargadas de ellas son idóneas y, por lo tanto, merecedoras del respeto a su autoridad. Ese reconocimiento es el resultado del convencimiento de las personas de que la institución y las personas cumplen la misión para la cual han sido nombradas y lo hacen de acuerdo con las necesidades de la población, la ley y la imparcialidad propia de una institucionalidad apegada al ordenamiento legal. Por esta razón, la distorsión de la función institucional por parte de una persona afecta a la institución en su totalidad. La legitimidad no se impone, se construye al igual que la confianza.

- **Flexibilidad para adaptarse al contexto.** Dado que las percepciones propias no necesariamente son las mismas de los actores que nos observan, en situaciones en donde la confianza es baja se recomienda tomar la decisión sobre el uso del uniforme en conjunto con los líderes y actores con los que ya se haya generado confianza. La barrera de desconfianza que impide la entrada de la Policía a una comunidad, barrio o sede de una organización puede ser superada si se atiende a la recomendación de hacer las primeras visitas sin el uniforme.

La diferencia entre ganar confianza sin el uniforme y una operación encubierta es que los miembros del equipo de transformación de conflictos y paz territorial no ocultan su calidad de miembros de la Policía Nacional. Entrar de esta forma es considerado como un gesto de buena voluntad y reconocimiento de que la institución es portadora de un estigma o de que el grupo o actor porta una memoria cargada de recuerdos y percepciones negativas que impiden la generación de confianza.

Por lo regular, la entrada sin uniforme ocurre durante los primeros contactos con el grupo o comunidad con el que se está estableciendo confianza. Posteriormente, el reconocimiento de la labor de los equipos, su transparencia en cuanto a los fines y límites de su actuación y la honestidad sobre el objetivo de las visitas permite transitar al uso del uniforme por pedido mismo de las personas.

Cuando eso sucede, entonces se habrá generado confianza y se puede entonces hablar de legitimidad.

Existen otras circunstancias en las que el uso del uniforme no representa ningún inconveniente y, al contrario, su uso fortalece la confianza existente desde el primer contacto con los actores involucrados en los conflictos sociales.

El mejor criterio en estas circunstancias es escuchar y entender la percepción que se tenga sobre la institución.

- **Generar confianza sin perder la seguridad.** Así como la decisión sobre el uso del uniforme en los primeros contactos con un grupo que desconfía se debe basar en la apertura a escuchar y entender las percepciones que existen sobre la institución, no se debe perder de vista el balance de seguridad de los equipos.

Si la generación de confianza pondrá en riesgo la seguridad del equipo, entonces eso significa que no hay condiciones para el ingreso de éste, ya sea con uniforme o sin él.

Hay territorios en los que el nivel de riesgo es elevado para la Policía en cualquier circunstancia. En esos casos, la generación de confianza deberá considerar otros aspectos previos a la decisión de

usar o no el uniforme, tales como generar confianza con líderes y actores clave.

Lo importante es que la decisión sobre el uso de uniforme pueda ser flexible y ajustada a las particularidades del contexto de cada territorio lo cual será posible determinar a través de la comunicación y acercamiento con todos los actores involucrados en los conflictos sociales.

Los equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial también requieren de unos recursos mínimos para facilitar los procesos de mediación, por ejemplo, materiales de trabajo (cartulinas, resaltadores, etc.)

Compartir la comida puede transformar un conflicto

Es parte de la conducta humana el dejar a un lado los problemas cuando se comparte una comida o una bebida. En ese momento, todos somos iguales y la comunicación se transforma superando muchas barreras.

Los refrigerios en una situación de mediación de conflictos son parte de un gesto que culturalmente genera grandes lazos de confianza. Dependiendo de las circunstancias, desde un café hasta un almuerzo, el compartir comida con actores confrontados por el conflicto social tiene un efecto transformador que contribuye a la generación de confianza. En algunas circunstancias, los refrigerios pueden ser planificados. En otras, son espontáneos y pueden variar desde un refresco en una esquina en la calle hasta la comida comprada a una persona que es parte de la comunidad con la que se trabaja. La disponibilidad y uso de esos recursos estará sujeta a los procedimientos administrativos de la Policía Nacional.

En términos generales, la convivencia alrededor de la comida es un elemento cultural que deberá ajustarse a las particularidades de cada territorio. Sin embargo, se requiere entender esto desde una perspectiva de generación de confianza y cercanía y no desde el ejercicio de la autoridad. Recordemos que la confianza atraviesa por el reconocimiento mutuo y la horizontalidad en las relaciones. Esto no significa perder la autoridad ya que las personas siempre reconocen que con quien se comparte algo es alguien diferente y representa algo, en este caso, al Estado. La inmersión cultural contribuye a superar los legados del conflicto y a democratizar las instituciones públicas.

Capítulo V

Responsabilidades para supervisión y control

Desde un contexto institucional, se identifican dos niveles de responsabilidad para la supervisión y el control de los procesos de transformación de conflictos y paz territorial:

- Acciones de supervisión y control del Equipo Nacional de Transformación de Conflictos Sociales:
 1. Condensar la información de los territorios con el fin de emitir retroalimentación a los equipos.
 2. Establecer los informes de seguimientos pertinentes, que permitan no solo brindar información sino preparar informes estratégicos a altos mandos.
 3. Verificar que las acciones de los planes de acción y plan de coordinación en mediación responda al marco legal nacional y a las necesidades del territorio.

- Acciones de supervisión y control de los líderes de los equipos de transformación de conflictos sociales y paz territorial:
 1. Supervisión del trabajo de los equipos
 2. Novedades del servicio (Gestión humana)
 3. Verificar el cumplimiento de las tareas según la planificación y metodología expuesta anteriormente

- Acciones de supervisión y control de los Comandantes de Departamento y Metropolitanas:
 1. Supervisión del trabajo de los equipos de acuerdo con el contexto y conflictos sociales de acuerdo con su jurisdicción
 2. Supervisión de las novedades administrativas y del personal que se presenten con los equipos

Bibliografía

PONAL, APAZ, CINEP (2019). Transformación de conflictos y paz territorial. Diagnóstico participativo, Bogotá.

PONAL (2017). Modelo de Construcción de Paz de la Policía Nacional de Colombia. Bogotá.

Anexos

Serie De Insumos para la Deliberación Glosario Conceptual y Temático

Introducción

En este primer insumo se presenta un glosario conceptual y temático que orienta los contenidos de los demás aportes que se esperan entregar. El lenguaje usado es de naturaleza analítica de modo que busca capturar un conjunto de atributos observables de cada uno de los temas a tratar que se fundamenta en varias las investigaciones que previamente ha realizado CINEP en diálogo con otros estudios especializados. Por lo tanto, se invita a una lectura que permita que revisar cómo estas definiciones puedan traducirse a otros lenguajes en el ámbito jurídico y operativo que habitualmente orientas las acciones y estrategias de la Policía Nacional.

El documento se divide en dos secciones. En la primera, se presentan algunos elementos analíticos y conceptuales relacionados con la categoría de *conflicto social* con el fin de responder algunas preguntas pertinentes para el proyecto por las implicaciones que podría tener, por ejemplo, en el tipo de intervención o mediación policial que requieren. En la segunda sección, se ofrece una definición de protesta social entendida como una acción colectiva contenciosa no convencional. Se perfila cuál es su especificidad, cuáles son sus causas y las diversas modalidades en que se puede expresar.

Conflicto Social

La pregunta de si los conflictos actúan predominantemente como pegamento o como solvente no puede dilucidarse en general: debe ponerse en sus justas dimensiones mediante una mirada más atenta a la interacción entre una clase específica de sociedad y sus conflictos típicos

Albert Hirschman

Definición: ¿qué es?

Por cuestiones operativas, partimos de una definición acotada de conflicto de acuerdo con su naturaleza inherentemente social: aquella situación en la que dos o más agentes (personas, grupos) perciben tener intereses mutuamente incompatibles, se hace público el desacuerdo y buscan movilizar apoyos y aliados en un contexto confrontativo de permanente oposición.

Esta definición cuenta con tres atributos que son, finalmente, lo que le otorgan su naturaleza social. A continuación, se describe con mayor nivel de detalle cada uno.

- *Percepción (valoración propia)*. El primer elemento de esta definición implica que debe existir una percepción por parte de los involucrados de que, en efecto, existe una incompatibilidad de sus intereses en relación con un asunto concreto. En otras palabras, los actores involucrados directamente interpretan, a partir de ciertos “marcos cognitivos” (entendidos como formas de ver el mundo), los elementos de la disputa. Al parecer obvia, esta primera acotación excluye todas aquellas situaciones de conflicto que experimentamos cotidianamente pero que, dentro del esquema de prioridades que orientan nuestra acción, consideramos irrelevantes: no nos esforzamos por comprenderlas ni las valoramos como un acontecimiento que nos afecta.
- *Naturaleza pública (valoración de los otros)*. La percepción de dicha incompatibilidad por parte de los implicados directos, sin embargo, no es suficiente. Esta solo adquiere sentido si la situación de conflicto se hace pública en su entorno inmediato, es decir que también es percibida por otros como una situación conflictiva así no hagan parte de la disputa. Aquí nos referimos a aquella situación en la que existen actores indirectos, esto es,

personas que a su vez interpretan los elementos de la disputa y la reconocen pero que, en ese momento, no toman partido por alguna de las partes.

- *Potencial de alianzas/escalamiento.* El hecho de que un conflicto sea de dominio público (reconocido por otros) posibilita que los implicados tengan el interés de movilizar apoyos para que se resuelva a su favor. Llegados a este punto, de potenciales alianzas con otros actores, se puede hablar entonces de una situación de conflicto que puede o no escalar según los mecanismos disponibles para su resolución.

Dos características: dinámicos y transformables

Identificar situaciones de conflicto no se limita a señalar que este existe siempre y cuando cumpla con los tres componentes que, de acuerdo a nuestra de-

finición operativa, lo constituyen. Implica, a su vez, reconocer que los conflictos tienen ciertas características que resulta fundamental tener en cuenta para su comprensión y la definición de formas más creativas para su resolución.

Son dinámicos: las fases del conflicto

Si bien los definimos como una “situación”, los conflictos son dinámicos: pasan por etapas. Identificarlas es clave para saber qué tipo de intervención requieren y cuál es el mecanismo más indicado para resolverlo. Entre esas etapas se pueden identificar seis. Sin embargo, es importante tener en cuenta que una no lleva a la otra de manera natural y progresiva como si existiera un ciclo natural. Tampoco que siempre es una solución al conflicto lo que evita que este ciclo. Hay situaciones de conflictos que nunca emergen y si lo hacen no necesariamente escalan a violencia, incluso cuando no ha sido resuelto satisfactoriamente.

CUADRO 1

Las etapas del conflicto

ETAPA	DESCRIPCIÓN Y ALGUNAS ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN
Latencia	- El conflicto existe pero no se ha manifestado. Es, de algún modo, un conflicto probable pero prevenible. Las personas y quienes se encuentran en su entorno inmediato perciben un malestar frente a determinada situación o respecto a un “otro” (grupo, persona o institución).
Emergencia	- El conflicto irrumpe, por lo general, como resultado de un hecho catalizador: una coyuntura crítica (por ej.: un desastre natural), una decisión ajena al entorno de latencia del conflicto (una reforma política del ámbito nacional) y/o la aparición de un aliado externo poderoso.
Escalamiento no violento	- El conflicto adquiere mayor intensidad resultado de los nuevos patrones de interacción entre las partes enfrentadas y el involucramiento de un mayor número de grupos y personas. - Cuatro cambios ocurren en esta etapa: (i) se pasa de las tácticas “blandas” (argumentos persuasivos, promesas) a las tácticas “duras”; (ii) el conflicto se expande: se pasa de temas específicos a otros más generales que involucran un mayor número de grupos; (iii) las partes pueden que asuman posiciones intransigentes; (iv) los objetivos de las partes pueden cambiar y pasar de querer resolver un conflicto a posiblemente generarse daños mutuos. No siempre este tipo de escalamiento genera efectos negativos. Hay casos, precisamente, en que se busca un “escalamiento táctico” que permite que la confrontación, una vez se inscribe en esta nueva etapa, pueda ser resuelta por un tercer actor que, de otra forma, no hubiera intervenido en la resolución.
Escalamiento violento	- Los riesgos de la etapa anterior se materializan. Aunque en esta etapa la violencia suele emerger y puede genera una trampa de la que es difícil salir o, incluso, si es posible una salida sin resolución del conflicto, eventualmente las partes se radicalizan y aumenta la brecha de desconfianza.

Estancamiento	- Situación en la que si bien ambas partes saben que no lograrán la victoria, ninguna está dispuesta a ceder. Se presenta, entonces, la típica situación del círculo vicioso que, técnicamente, es lo que se conoce en jerga de teoría de juegos como un “equilibrio”: un estado en el que ninguna de las partes está dispuesta a cambiar su estrategia en la medida en que la contraparte no tenga expectativas de cambiar la suya. Los costos de hacerlo son muy altos y, por lo tanto, lo más rentable desde la perspectiva de la partes es mantener y reproducir el conflicto a pesar de saber que existen pocas probabilidades de ganar.
Negociación	- Incluso los conflictos más difíciles de abordar son susceptibles de desembocar en una fase de negociación por diversas razones: (i) la existencia de un “empate mutuamente doloroso” donde, sencillamente, cada una de las partes considera que perpetuar la guerra es mucho más costoso que negociar; (ii) se presentan cambios en el interior de una de las organizaciones implicadas que, por lo general, tienen que ver con el relevo generacional de líderes y, con él, la imposición de una línea más proclive a la salida negociada; (iii) la intervención de mediadores externos al conflicto que traen consigo nuevas conexiones, puntos de vista y recursos que ayudan a superar la fase de estancamiento.
Construcción de pactos – acuerdos de compromiso	- Es la etapa en la que se construyen acuerdos entendidos como soluciones de compromiso. Es decir, más que resolver las causas subyacentes que dieron lugar a un conflicto que logró escalar hasta niveles de intensidad inadvertidos, se busca un arreglo confiable para ambas partes alrededor del camino que hay que seguir para que, de manera efectiva, se resuelvan los problemas estructurales que motivaron la confrontación.
Posconflicto	- Se inicia, formalmente, con la firma del arreglo que pone fin a la confrontación armada. Sin embargo, enfrenta el enorme reto de implementar adecuadamente lo convenido y, por lo tanto, es el momento crucial en el que o bien se puede iniciar un trabajo hacia la construcción de relaciones pacíficas entre antiguos adversarios o bien se puede dar una recaída en el conflicto porque no se brindaron garantías suficientes para cumplir con lo pactado.

Son transformables

Sumado a su naturaleza dinámica, los conflictos tienen una segunda característica: no tienen una carga valorativa previa y son susceptibles de ser transformados de formas positivas o negativas. Su concepción y sus efectos dependen del contexto en el que los conflictos

tienen lugar, los temas que los configuran y la existencia de canales adecuados para su trámite.

Albert Hirschman (1996) propuso distinguir, al menos formalmente, dos tipos de funciones que cumplen los conflictos de acuerdo a la forma en que se resuelvan. Ambos tipos de conflictos se resumen en el siguiente cuadro.

CUADRO 2

Tipos de conflicto
(Hirschman, 1996)

FUNCIONES	DESCRIPCIÓN GENERAL
Positivo	Aquellos que generan nuevas dinámicas integradoras en la sociedad (unen grupos antes separados, promueven nuevas alianzas, etc.) y se estructuran alrededor de bienes “divisibles” donde la mejora de un grupo social no implica el deterioro de otro; en otras palabras, un conflicto en el que la naturaleza del objeto de la disputa da lugar a una situación de suma positiva.
Negativo	Aquellos que afectan la integración de las sociedades y dividen a los grupos en tanto que el objeto de la disputa es un bien “indivisible”, esto es, un bien que no es susceptible de ser distribuido y, por lo tanto, da lugar a una situación de suma-cero, donde la victoria de una de las partes representa, inevitablemente, una pérdida para su contraparte.

Ahora bien, es importante tener en cuenta que la clasificación que ofrece Hirschman es, como se dijo, formal: una abstracción que nos permite tener una comprensión categórica de lo que hace a un conflicto positivo o negativo. Sin embargo, en la práctica existen múltiples canales que operan en doble vía y que pueden convertir un conflicto potencialmente positivo en uno negativo y desintegrador o, viceversa, poner en una senda constructiva lo que por mucho tiempo se consideró un conflicto negativo.

Los conflictos son, entonces, susceptibles de ser transformados, y esto depende de múltiples factores; entre ellos quizá uno fundamental señalado por Hirschman al final de su artículo: la existencia de procesos de aprendizaje democrático en su gestión. Esta es una variable fundamental, especialmente en contextos de transición política en la que no existen instituciones democráticas consolidadas, los nuevos jugadores no se han familiarizado con el manejo pacífico de conflictos y los viejos jugadores se han acostumbrado a resolverlos por vías violentas o antidemocráticas.

En esta dirección, concluye Hirschman, únicamente la experiencia de verse abocados a resolver nuevos conflictos dotará a los grupos y personas del conocimiento y las habilidades necesarias para contener su potencial disruptivo y desintegrador.

Protesta Social

Los movimientos sociales se nos hacen visibles a través de la estela que va dejando su acción. Esa estela son sus formas de lucha; pero como toda estela, es engañosa: su forma, su textura, su trama interna y su visibilidad cambian según pasa el tiempo, el lugar de observación, el tipo de mirada.

Raúl Zibechi

Definición: ¿qué es?

La protesta social se puede definir como un conjunto de *acciones colectivas contenciosas y no convencionales* que expresan intencionalmente demandas o que presionan soluciones ante el Estado en sus diversos

niveles, entidades privadas o individuos, para enfrentar injusticias, exclusiones o desigualdades.

La naturaleza *contenciosa y no convencional* son las dos características que le imprimen una dinámica particular a este tipo de comportamiento colectivo toda vez que indica que se trata de un desafío público que va más allá de las reglas de juego formales que tradicionalmente vinculan a los ciudadanos con sus autoridades como pueden ser las elecciones, el lobby con los representantes políticos, etc.

- Es *contenciosa*. Primero, porque enfrenta el poder, esto es, busca transformar la distribución de recursos políticos, económicos, sociales y culturales que los manifestantes consideran sostienen un estado de cosas injusto. Segundo, porque tiene un componente social y expresivo: pretenden comunicar sus reclamos y llamar la atención de individuos y colectivos más allá de los directamente involucrados. Y, tercero, ocurre en escenarios de co-presencia que involucra el encuentro en espacios públicos.
- Es *no convencional*. Difiere de la naturaleza de otro tipo de acciones colectivas que se circunscriben al seguimiento de reglas formales que introducen un mayor nivel de predictibilidad en la forma en que se expresan y desarrollan. Al contrario, la protesta social es una acción no convencional por naturaleza: no sigue un horario o una planificación detallada pues se trata de una acción política directa que buscan influir en las decisiones públicas a través de la interrupción o alteración de la normalidad pública para poder llamar la atención⁶.

A partir de esta definición es importante distinguir entre la protesta social y movimiento social. Mientras la primera puede ser un recurso a disposición del segundo, él movimiento social va mucho más allá. Mientras los movimientos sociales son estructurales, continuos y orgánicos, las luchas sociales constituyen una forma de acción reivindicativa y de participación, pero no son necesariamente expresión de una forma organizativa ni conllevan una propuesta de solución a las demandas que plantean. Por tanto, cuando nos refiramos a luchas no deben entenderse como movimientos sociales, aunque pueden ser una de sus expresiones.

⁶ Si bien las conmemoraciones dan cuenta de una rutinización de este tipo de acciones colectivas contenciosas no convencionales aún pueden considerarse como tales pues no se derivan de un conjunto de reglas formales escritas que definen taxativamente cómo se deben desarrollar.

Causas: ¿por qué ocurre?

Aunque en varias circunstancias la protesta social ocurre de manera espontánea, por lo general al calor de catalizadores concretos que motivan a la acción, esto no implica que sean eventos que carezcan de una lógica o que no se encuentren motivados por unas causas específicas.

Cuando se habla de las causas no se trata de establecer una conexión directa entre un conjunto de factores y un resultado, sino de enumerar el conjunto de elementos que aumentan la probabilidad de que suceda según las condiciones concretas del contexto. Entre las causas más recurrentes, se destacan tres que, vistas en conjunto, pueden dar cuenta de cuándo es más probable que las protestas ocurran.

- *Agravios y privaciones.* Las personas o grupos tienden a participar en eventos de protesta social cuando perciben una situación como injusta usualmente mediado por una experiencia emocional relacionada con (i) la carencia de un bien; (ii) la conciencia de esta carencia referida a lo que otros sí tienen; (iii) el sentimiento compartido de exclusión; (iv) el incremento de las expectativas de cambio sin que ella posibilidades de materializarlo.
- *Recursos.* Las personas o grupos tienden a participar en eventos de protesta social cuando cuentan con los recursos que les permiten realizar las inversiones organizativas y emocionales que ésta implica. Estos recursos pueden ser simbólicos (destrezas, conocimientos, tiempo, redes, confianza etc.) o materiales (dinero, ingresos, etc.) y no siempre se encuentra distribuidos de manera homogénea entre los distintos sectores de la sociedad. Por esa razón, aunque dos grupos sociales puedan compartir el mismo sentimiento de privación, alguno de ello puede protestar más fácilmente que otros según el tipo de recursos que tiene a su disposición.
- *Oportunidad.* Las personas y grupos tienden a participar en eventos de protesta social cuando existen las condiciones estructurales que se lo permiten. Estas condiciones varían de acuerdo al contexto, pero suele estar asociadas a elementos de orden político (calidad de la democracia, divisiones entre las élites, niveles de violencia, etc.). Así bien, en muchas situaciones algunos grupos pueden tener agravios y recursos, pero no encuentran

las condiciones políticas o de contexto que les permita expresar públicamente su descontento.

Al observar este conjunto de causas, es importante tener en cuenta que, si bien las protestas expresan conflictos sociales que han escalado en la medida que no encontraron una solución previamente, no siempre es el caso. Muchas veces, a pesar que los conflictos sociales hayan alcanzado un estado crítico, las personas o grupos no logran articular y visibilizar sus reivindicaciones porque probablemente alguna de estas tres condiciones no se encuentra presente. Por lo tanto, la no ocurrencia de protesta puede ser sinónimo no de la inexistencia de conflictos sociales, sino de la ausencia de recursos o condiciones que permitan que se exprese públicamente. A su vez, la ocurrencia de la protesta social no necesariamente expresa todos y cada uno de los conflictos sociales que existen.

Repertorios: ¿cómo ocurren?

Ahora bien, una vez entendidas qué son y cuándo ocurren, un tercer elemento que merece ser tenido en cuenta es el de los repertorios de la protesta social. Por ellos, se entiende las modalidades o tácticas en que los protestantes deciden visibilizar sus reclamos. Modalidades que si bien no son ilimitadas pues responden a lo que los grupos saben hacer y lo que la sociedad espera que hagan según las opciones que les ofrece para manifestarse, también pueden evolucionar rápidamente según las capacidades creativas de quienes participan en estos eventos.

La elección de un repertorio en vez de otro puede derivarse de tres tipos de consideraciones.

- *Estratégica.* Los manifestantes eligen el repertorio de manera instrumental según crean resulta más conveniente para que atiendan su reclamo y le resuelven la problemática más rápidamente. Un ejemplo es una situación en la que los protestantes apelan a un bloqueo de vías porque es la única forma en que pueden llamar la atención de las autoridades o su adversario.
- *Expresiva.* Los manifestantes eligen el repertorio que mejor les sirva para transmitir su descontento a otros sectores con el fin de generar empatía en ellos y sumar potenciales aliados. En este tipo de situación una huelga de hambre puede ser más efectiva.

- *Afectiva*. Los manifestantes eligen el repertorio que les resulta más provechoso para fortalecer los vínculos entre quienes participan en la protesta según identidades y prácticas culturales compartidas. Aquí las marchas son un repertorio más conveniente por la ritualidad y la proximidad que implican.

A nivel de repertorios se identifican dos grandes tipos:

- *Convencionales*. Se trata de tácticas que buscan generar un cambio sin interrumpir el funcionamiento rutinario de la sociedad y sin incurrir en altos costos respecto a la reacción que pueda desencadenar en el adversario a quien se dirige el reclamo.
- *Disruptivas*. Considerado el repertorio arquetípico, a esta categoría corresponden todas aquellas tácticas que interfieren en el funcionamiento cotidiano de la sociedad pero que, incluso en sus formas más extremas, constituyen a lo sumo una amenaza de violencia. Requiere de niveles de coordinación importantes y suelen ser efectivas en la medida que llaman la atención de las autoridades a quienes los protestantes dirigen su reclamo.
- *Disturbios*. A este tipo de repertorio corresponden todas aquellas tácticas que se generan en choques entre autoridades y manifestantes que derivan en acciones que intencionalmente buscan generar un daño físico a objetos o personas. Es un acción que acarrea riesgos por la reacción que pueda desencadenar.

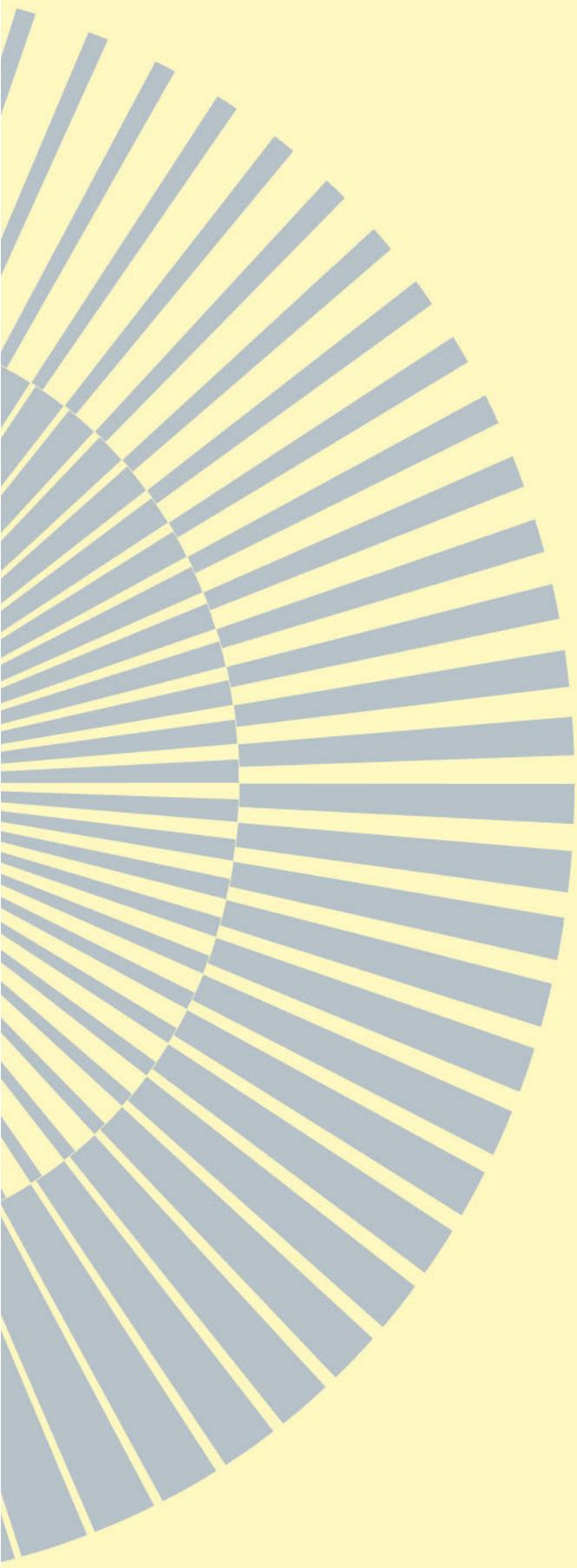
Cada uno de estos repertorios se pueden desagregar en modalidades más específicas que denominamos tácticas. Aquí el listado y sus definiciones:

- *Paros*. Son aquellos ceses explícitos de toda actividad, no solamente productiva, con unidad de propósito, mando y simultaneidad en el inicio y en el fin. En el caso obrero no hacemos la distinción entre las huelgas (que se producen en el marco legal vigente) y paros (por fuera de él). En ciertas condiciones estudiantiles

y de trabajadores estatales, las asambleas permanentes y operaciones “tortuga” son una modalidad de paro.

- *Movilizaciones*. son las formas de acción social colectiva que hacen presencia temporal en espacios públicos. Incluye lo que comúnmente se designa como marchas, desfiles, concentraciones, mítines, demostraciones, plantones y manifestaciones en general.
- *Invasiones*. son todas las ocupaciones duraderas de predios rurales o urbanos para llamar la atención sobre necesidades relacionadas con la tierra o la vivienda, por cuanto no siempre persiguen apoderarse del predio. Se incluyen también las “recuperaciones” de tierras de antiguos resguardos.
- *Tomas de entidades*. se refieren a la ocupación transitoria de entidades e instituciones públicas y privadas.
- *Bloqueos de vías*. son obstaculizaciones a la circulación del tránsito en calles y carreteras, mediante el uso de barricadas temporales. Recientemente se designan también como “cortes de ruta”.
- *Disturbios*. son acciones directas que, independientemente de si se lo proponen o no los actores sociales, terminan en choques con la fuerza pública. Estas han sido denominadas por la gran prensa como levantamientos, asonadas, pedreas, motines o disturbios.
- *Huelga de hambre*. aunque suelen ser mecanismos extremos en otras modalidades de protesta, a veces se presentan aisladas de ellas y como una forma dramática de llamar la atención pública.
- *Resistencia civil*. son formas de acción social colectiva que adquieren visibilidad en los tiempos recientes ante el desborde y la degradación de la violencia, aunque no sean muy abundantes. Por lo común son formas colectivas de enfrentamiento directo pero pacífico a los actores armados.

DERECHOS DE AUTOR. La información que se obtenga en el marco del Convenio de Colaboración suscrito entre la Policía Nacional, Alianza para la Paz e Interpeace, así como los informes y trabajos que se elaboren en el desarrollo de los proyectos y programas que se implementen, no podrán ser reproducidos, comercializados, ni cedidos a terceros sin previa autorización de la Policía Nacional - UNIPEP. Las partes, de común acuerdo, establecen que las tres instituciones podrán hacer uso de tales documentos para sus propios fines, dando el crédito correspondiente, respetando los derechos de autor, de propiedad intelectual y material establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Ley 1450 de 2011 y disposiciones complementarias. Las partes se reservan todos los derechos exclusivos sobre su capital intelectual.



 **Funded by
UK Government**

ISBN: 978-958-52302-3-1

