

---

# 3. LECTURA TERRITORIAL DE LAS ACCIONES COLECTIVAS DERIVADAS DEL DESCONTENTO SOCIAL EN EL CATATUMBO

DOI: <https://doi.org/10.22335/edne.33.c31>

Luis Fernando Zúñiga Ruiz\*, Zuly Andrea Ortiz Arcos\*\*,  
Carlos Gabriel Aceros Sierra\*\*\*

\* Policía Nacional de Colombia, [luiszuniga1137@correo.policia.gov.co](mailto:luiszuniga1137@correo.policia.gov.co)  
<https://orcid.org/0000-0001-7958-9353>

\*\* Policía Nacional de Colombia, [zuly.ortiz@correo.policia.gov.co](mailto:zuly.ortiz@correo.policia.gov.co)  
<https://orcid.org/0000-0001-9680-1707>

\*\*\* Policía Nacional de Colombia, [carlos.aceros@correo.policia.gov.co](mailto:carlos.aceros@correo.policia.gov.co)  
<https://orcid.org/0000-0001-6791-0568>

**Cómo citar este capítulo:** Zúñiga-Ruiz, L. F., Ortiz-Arcos, Z. A. y Aceros-Sierra, C. G. (2021). Lectura territorial de las acciones colectivas derivadas del descontento social en el Catatumbo. En Z. A. Ortiz-Arcos (coord.), *Lecturas territoriales como insumo para la comprensión de las dinámicas sociales en la subregión del Catatumbo, Colombia* (pp. 49-73). Editorial de la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional de Colombia. <https://doi.org/10.22335/edne.33.c31>

---

## Resumen

en este capítulo se analizan las acciones colectivas derivadas del descontento social en la subregión del Catatumbo, a partir, de tres objetivos específicos, (1) describir sus factores, (2) identificar las necesidades, posiciones e interés e (3) identificar la respuesta institucional frente a las necesidades sociales para la gestión territorial. En este sentido, la información se recolectó aplicando encuestas a autoridades administrativas, academia, organismos de cooperación internacional y entes de orden nacional. Los resultados obtenidos permitieron concluir que las acciones colectivas son un medio para expresar el inconformismo que la comunidad tiene hacia las instituciones por la insatisfacción de necesidades, siendo el cumplimiento de las mismas la forma más efectiva de atender la movilización social. En este mismo sentido, estos resultados permitieron la integración de diversos saberes y experiencias institucionales, a través de un enfoque participativo, y de la construcción y posterior validación de una herramienta que permite el monitoreo de acciones colectivas y potenciales acciones violentas en el territorio.

**Palabras clave:** comunicación; movimiento social; manifestaciones culturales; oferta y demanda; violencia

## Introducción

El tercer capítulo, realizado en el segundo semestre del 2019, fue convergente con momentos de descontento social en la región referida en este documento, razón que movilizó la escrituración del presente texto en contribución al ejercicio establecido. En concordancia, este capítulo se propuso en analizar las acciones colectivas derivadas del descontento social en el Catatumbo y marcó como objetivo general analizar las acciones colectivas derivadas del descontento social para su gestión territorial, utilizando los conceptos teóricos de Castells (2012) y Tilly (1978), quienes orientan la comprensión de movimientos sociales, descontento social y acciones colectivas.

El planteamiento del problema que surgió al iniciar este capítulo fue cómo se podría analizar las acciones colectivas derivadas del descontento social para su gestión territorial en el Catatumbo, razón por la cual se propuso como objetivo general analizar las acciones colectivas derivadas del descontento social a través de 3 objetivos específicos: describir los factores que dinamizan las acciones colectivas derivadas del descontento social en el Catatumbo; identificar las necesidades, posiciones e intereses de las acciones colectivas derivadas del descontento social en el Catatumbo; e identificar la respuesta institucional frente a las necesidades sociales para la gestión territorial de las acciones colectivas derivadas del descontento social en el Catatumbo.

Al respecto, los resultados de este capítulo se concretaron en la herramienta de monitoreo de las acciones colectivas, que tiene como fin realizar el seguimiento mediante 2 procesos, 9 componentes, 36 líneas, 220 factores y 2 formas de calificación, para con ello contribuir a la gestión territorial de las acciones colectivas mediante la construcción de sinergias interinstitucionales en pro del cumplimiento de necesidades y acuerdos pactados con la comunidad en el marco de los diversos escenarios de manifestación social. Adicionalmente, cimentar desde las administraciones locales y regional narrativas que permitan socializar los niveles de avance de aquellas acciones requeridas para contribuir a la disminución de probabilidades que se transiten de las acciones colectivas hacia acciones violentas fundamentadas en su limitada gestión.

## Metodología

El desarrollo del ejercicio se realizó desde un enfoque cualitativo con alcance exploratorio, a través, de tres momentos: el primero, recolección de información, el segundo, análisis y tercero, resultados. La recolección de información se obtuvo desde el segundo semestre de 2019 mediante la aplicación de 32 entrevistas semiestructuradas por parte de los autores de este documento y a través de un taller interinstitucional con autoridades locales (Político Administrativas, Policía y Ejército), academia, organismos de cooperación internacional y entes de orden nacional en los 11 municipios del Catatumbo.

Para el cumplimiento del primer objetivo, se utilizó el Análisis de Campo de Fuerzas, que permitió encontrar factores que apoyan o van en contra de la solución, obteniendo una lectura en contexto que visibilizó aquello que en territorio requiere fortalecimiento o se hace necesario se elimine, mitigue o reduzca.

En el desarrollo del segundo objetivo, se utilizó la Técnica de La Cebolla tomando como referencia los 3 elementos mencionados por la UNAH (2013) en el análisis del conflicto: necesidades, posiciones e interés, estos en el marco de las acciones colectivas y asociándolas a factores generadores y contenedores.

En atención al tercer objetivo, se aplicó la metodología del taller de expertos con responsabilidad y conocimiento en la materia, materializada en 5 mesas de trabajo en las que se abordaron 7 componentes y 62 líneas de acción, logrando con ello conocer el contexto general de las acciones desarrolladas por las instituciones responsables frente a demandas y necesidades ciudadanas de la subregión del Catatumbo.

La ficha técnica condensa los elementos sustanciales asociados a cifras, datos y hechos derivados del proceso de recolección, tratamiento y análisis de la información, tal como se puede evidenciar en la siguiente tabla:

**Tabla 7**  
*Ficha técnica*

Universo	Catatumbo
Técnicas de recolección	a. Entrevista semiestructurada b. Grupo focal
Población	a. Autoridades locales (político administrativas, Policía, Ejército) b. Academia c. Organismos de Cooperación Internacional d. Entes de ordena nacional (descentralizados)
Técnicas de análisis	a. Análisis del Campo de Fuerzas b. La Cebolla c. Triangulación de información (Taller)
Datos	7075
Instrumentos	35
Necesidades	7
Factores contenedores	10
Intereses	6
Factores generadores	11
Posiciones	5

## Resultado

### Factores dinamizadores

El abordaje de los factores que dinamizan las acciones colectivas en el territorio objeto de estudio se hace posible a través de la exploración de dos elementos clave; de un lado, los contenedores, entendidos como aquellos que reducen la posibilidad que se materialice la acción y de otro, los generadores, asumidos como los que potencializan la eventual conformación de la misma.

Para el cumplimiento del primer objetivo, se realizó el ejercicio bajo la lógica del análisis de campo de fuerzas Kurt Lewin, que es utilizado cuando se quieren encontrar factores que apoyan o van en contra de la solución de un asunto o problema para que lo positivo pueda reforzarse o lo negativo pueda ser eliminado o reducido (ActionGroup, 2009), determinando, a partir de la recolección de información inclusiva (diversas fuentes), los elementos clave (contenedores y generadores) y obteniendo una leyenda en contexto que permita vislumbrar aquello que en territorio requiere fortalecimiento, eliminación, mitigación o reducción.

Así las cosas, a continuación, se presentan: 1) los factores contenedores y 2) generadores de las acciones colectivas:

### Factores contenedores

- **Apadrinamiento Juntas de Acción Comunal (JAC).** Las JAC son la instancia por la cual se centralizan necesidades a nivel social. Es desde allí que emergen las iniciativas necesarias para la normalización del entorno y goce efectivo de derechos y libertades públicas. En este sentido, el acompañamiento permanente que contribuya al empoderamiento de estas se constituye en pilar esencial para la asertiva gestión de acciones colectivas. Este factor se soporta en el postulado del PNUD (2014), donde expone que, para la subregión del Catatumbo, “Las Juntas de Acción Comunal entran a regular y resolver conflictos y promueven asociaciones de productores y las cooperativas”.
- **Oferta de bienes públicos.** El acceso de la comunidad (especialmente rural) a los servicios de bienes públicos (energía, alcantarillado, agua potable, educación transporte, entre otros) permite que se reduzca la probabilidad de una acción colectiva, fruto del descontento social, esto aunado al fortalecimiento de la legitimidad institucional en territorio.
- **Cumplimiento de acuerdos.** Desarrollar a cabalidad los compromisos adquiridos a nivel social se convierte en línea imperante al momento de gestionar la ocurrencia de acciones colectivas. Adicionalmente, se traduce en el quebranto del discurso de actores dinamizadores de dichos ejercicios.

- **Ordenamiento territorial.** La definición en materia de propiedad y uso de la tierra se convierte en un factor preponderante en el marco de la prevención de acciones colectivas derivadas del descontento social, puesto que las diversas movilizaciones sociales permiten ver dicha necesidad. De igual modo, existen acciones institucionales (ejemplo, sustitución de cultivos ilícitos) en territorio que requieren de la formalización de la propiedad (principalmente rural).
- **Espacios de diálogo:** La interacción asertiva y pacífica entre los exponentes de la necesidad (campesinos) y los llamados a su atención (institucionalidad) constituye un escenario propicio para tramitar acciones correspondientes y, de este modo, evitar escenarios de tensión, que de no ser atendidos derivan en vías de hecho pudiendo desencadenar en acciones violentas.
- **Racionabilidad presupuestal.** Es importante la flexibilidad al momento de materializar acuerdos direccionados a la atención de las necesidades sociales, pero estos deben estar basados en una planificación minuciosa, fundamentalmente en materia financiera, para que posterior al compromiso no se presenten incumplimientos que conlleven al crecimiento del inconformismo.
- **Contundencia contra grupos armados.** La acción efectiva contra los actores armados debe ser una prioridad, ya que, debido a su injerencia territorial, son limitantes de la asertiva funcionalidad de las instituciones que representan el Estado, restringiendo así su descentralización. Adicionalmente, conforme con los insumos de información, estas estructuras armadas realizan acciones, de acuerdo con sus intereses, que influyen sobre la materialización de algunas movilizaciones.
- **Trato diferencial.** En territorio, si bien las movilizaciones cuentan con características similares, todas se presentan en contextos disímiles y poseen sus particularidades. Siendo así, cada intención de expresión de inconformismo social requiere ser atendida de forma diferente; interiorizar esta necesidad, constituyen un progreso sustancial al momento de atender las pretensiones.
- **Lanzamiento de mercado.** La apertura al componente de reactivación económica se hace necesaria en la medida en que se requieran opciones auto sostenibles que permitan transitar de las economías ilícitas a las lícitas. Ello demanda no solo de una propuesta de labores alternas, sino de garantías de cultivo, cosecha, comercialización y distribución de bienes y servicios producidos.
- **Flexibilidad institucional.** Se requiere de la descentralización de entidades que representan el Estado, bajo la lógica de gobernanza, entendida como “Interacciones y acuerdos entre gobernantes y gobernados, para generar oportunidades y solucionar los problemas de los ciudadanos, y para construir las instituciones y normas necesarias para generar esos cambios” (Buelvas Mendoza & Florez Campo, 2017) en la cual se realicen ejercicios de co-construcción desde el territorio, con el propósito de alinear las necesidades que verdaderamente se evidencian y las dinámicas institu-

cionales e interagenciales que funcionan a velocidades diferentes. Se requiere de la participación de los diferentes sectores sociales para, de esta forma, generar políticas adecuadas a las dinámicas cambiantes del territorio.

### Factores generadores

- **Erradicación forzada.** Esta figura, como estrategia del Gobierno Nacional que contrarresta los cultivos ilícitos, establece el inconformismo en la comunidad por ser concebida como una afectación directa contra lo que se ha constituido como base del sustento económico y no contiene alternativas que permitan el tránsito hacia las economías lícitas.
- **Limitada unidad de discurso.** El limitado manejo de un discurso en respuesta a los requerimientos sociales establece escenarios de desconfianza e inconformismo. A nivel social existe baja tolerancia a que se presenten discursos diversos que no asistan a una posible solución a las necesidades planteadas, y en atención a ello, se requiere unificación de una voz oficial como respuesta interinstitucional. En términos coloquiales “hablar el mismo idioma”.
- **Confluencia de problemáticas.** La interrelación existente entre la diversidad de problemáticas sociales, y se configura en un escenario propicio para la expansión de escenarios que beneficien las expresiones de inconformismo. Esto debido a la permanente connivencia con las conflictividades de origen histórico y cuya existencia ha sido posible gracias a la participación sistemática de cada problemática en las dinámicas del territorio.
- **Déficit en alternativas de desarrollo.** La dificultad en instaurar opciones sostenibles en materia de desarrollo territorial nutre el constructo a manera de justificación para constituir movilizaciones sociales. Ello demanda el fortalecimiento de las capacidades en territorio, así como lo expone Díez (2012).
- **Alternativas de desarrollo.** Se habla del desarrollo local que, si bien en su inicio el término fue impulsado por el Banco Mundial, ha sido transformado por los movimientos sociales e incorpora el reconocimiento de capacidades y potencialidades que en las comunidades existen para forjar alternativas de mejoramiento de la calidad de vida del colectivo poblacional.
- **Desordenamiento territorial.** Los persistentes vacíos en materia de uso y tenencia de la tierra (ampliación del resguardo indígena Motilón Barí, definición de zona de reserva campesina, delimitación del Parque Nacional Natural Catatumbo Barí, contratos de uso, títulos de propiedad, entre otros), se han configurado en elementos justificadores de las acciones colectivas presentadas.
- **Ilegitimidad institucional.** Asociada a incumplimientos, limitada descentralización estatal, afectación a la transparencia, y omisión e irregularidades en las acciones de

las instituciones que representan el Estado, generan como efecto el quebranto en la legitimidad que debería existir por parte de la institucionalidad.

- **Población flotante.** Esta subregión ha experimentado la llegada y salida masiva de personas. A través de la consulta de fuentes de información, es factible indicar que esta población flotante referenciada, por un lado, son quienes ven la zona con potencial de explotación, seguidamente, relaciona el fenómeno de la diáspora venezolana que aporta un significativo número de personas movilizadas por el territorio con un mínimo control (esto por la existencia de múltiples pasos ilegales – “trochas” – que dificultan el control estatal).
- **Déficit del despliegue institucional.** Bajo la revisión histórica de las acciones colectivas con mayor trascendencia presentadas en territorio, se estipula que la motivación transversal ha sido el limitado cumplimiento de acciones institucionales necesarias para normalizar el entorno social.
- **Influencia de actores.** El territorio se encuentra configurado por multiplicidad de actores con injerencia significativa sobre las acciones que se desarrollan. Así las cosas, este es uno de los factores críticos al momento de las convocatorias que incitan a la movilización social. Con respecto a estos actores del territorio, se realiza una distinción de acuerdo con su naturaleza, organizada así:
  - Ilegal: Ejército de Liberación Nacional (ELN), Clan del Golfo, Los Pelusos, Grupo Armado Organizado Residual Subestructura 33, Los Rastrojos, La Séptima, La Línea.
  - Social, gremial y sindical: Asociación Campesina del Catatumbo (ASCAMCAT), Comité de Integración Social del Catatumbo (CISCA), Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana (COCCAM), Movimiento por la Constituyente Popular (MCP), Central Unitaria de Trabajadores (CUT), Asociación de Juntas de Acción Comunal. (ASOJUNTAS), Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (ANZORC), Asociación Sindical de Institutores norte santandereanos (ASINORT), SINTRAGASOLINA, movimientos estudiantiles, grupos ambientalistas, Mesa Comunal por la Unidad y la Resistencia del Catatumbo.
  - Políticos: senadores, representantes a la cámara, diputados, concejales, candidatos a la gobernación y alcaldías.
- **Violencia contra líderes sociales y campesinos.** Acciones (homicidio, amenaza, desplazamiento, lesiones personales y atentados) que generan afectación a la integridad de los líderes sociales y campesinos se constituyen en un factor neurálgico que fundamenta movilizaciones de inconformismo social.
- **Economías ilícitas.** Las actividades económicas ilícitas (contrabando, narcotráfico, transporte informal, minería), de acuerdo con los intereses de los actores que las

dinamizan; se constituyen en elemento movilizador de acciones colectivas. De esta manera, se podrían presentar manifestaciones en contra de las estrategias del Gobierno Nacional para contrarrestar los cultivos ilícitos (sustitución voluntaria, erradicación forzada y aspersión aérea, entre otras).

En concordancia con la descripción de factores que dinamizan las acciones colectivas, se pudo identificar que las acciones colectivas se fundamentan mayoritariamente en la falta de atención de las problemáticas sociales o el incumplimiento de acuerdos o pactos. En este sentido, para efectos del ejercicio, las problemáticas sociales, fueron entendidas según lo planteado por Iválua (2009) como: “la existencia de una discrepancia entre lo que es (el estado actual) y lo que debería ser (el estado deseado)”. De esta manera, el análisis del conflicto se incorporó como herramienta de análisis con el objeto de explorar y entender su realidad a través de diferentes perspectivas.

Al respecto, UNAH (2013) establece que dentro del conflicto se deben observar tres (3) componentes a saber:

1. Necesidades: requerimientos fundamentales para la supervivencia que no son negociables.
2. Posiciones: demanda formal y oficial que asumen las partes y que piensan defender.
3. Intereses: motivación detrás de la posición – lo que los involucrados realmente quieren.

En este sentido, se identificaron los componentes en mención en el marco de la materialización de una acción colectiva. Asimismo, se asociaron a los factores generadores y contenedores como se expone en la siguiente tabla:

**Tabla 8**  
*Necesidades*

	<b>Factor asociado</b>
<b>Formalización de la propiedad rural</b> Promover el acceso a la propiedad de los predios rurales y mejorar la calidad de vida de los campesinos (Minagricultura, 2013)	Generador
<b>Alternativas sostenibles de desarrollo</b> Definir opciones de transición de la economía ilícita a lícita; estas deben ser sostenibles en el tiempo y no circunscritas a monocultivos	Generador
<b>Fortalecimiento institucional</b> Descentralizar (presencia y acción) la arquitectura estatal para la atención de las necesidades sociales a nivel local	Generador
<b>Difusión lineamientos de Gobierno</b> Desplegar en la comunidad las disposiciones emanadas por el Gobierno Nacional con relación a la subregión para que la sociedad sienta que son parte del modelo Estado Nación	Generador



<b>Reconstrucción del tejido social</b> Trabajar por el fortalecimiento de los valores y principios de sociedad	Generador
<b>Mitigación de confrontaciones</b> Reducir al mínimo los eventos de confrontación entre la Fuerza Pública y la comunidad	Generador
<b>Gobernanza local</b> Establecer interacciones y acuerdos entre gobernantes y gobernados para la atención de las problemáticas existentes (construcción conjunta)	Generador

**Nota:** enunciadas de manera positiva; si no se atienden son elementos de justificación en la materialización de la acción colectiva.

**Tabla 9**  
*Posiciones*

	Factor asociado
<b>Apoyo</b> Respaldo total a la acción colectiva	Contenedor
<b>Condicionamiento</b> Apoyo a la acción colectiva, toda vez que esté fundada en necesidades sociales	Contenedor
<b>Temor</b> Perspectiva de incapacidad frente a la toma de decisiones para integrar o no a una acción colectiva	Generador
<b>Desacuerdo</b> Oposición a la conformación de acciones colectivas que por las dinámicas del contexto se tornen violentas y estén matizadas por intereses particulares	Generador

**Tabla 10**  
*Intereses*

	Factor asociado
<b>Prelación</b> Prioridad a las acciones colectivas como mecanismo de movilización ciudadana	Contenedor
<b>Reconocimiento al campesinado</b> La participación del ciudadano en estos escenarios de acción colectiva constituye una forma para su visualización	Contenedor
<b>Político</b> Factor asociado al objeto de integrar o desintegrar la sociedad con fines políticos	Generador
<b>Económico ilegal</b> Los actores beneficiados de actividades económicas ilegales en territorio propenden por emplear las acciones colectivas como mecanismo de respaldo	Generador

---

<b>Particular</b> Visualizado en los requerimientos en el marco de movilizaciones sociales dirigidos a beneficiar de manera exclusiva a determinadas personas y no al colectivo	Generador
<b>Desarrollo social</b> La materialización de acciones colectivas es vista desde el medio por el cual se exigen las condiciones necesarias para el progreso a nivel de sociedad	Contenedor

---

### Acción institucional

En cumplimiento al objetivo específico relacionado con identificar la respuesta institucional frente a las necesidades sociales en el Catatumbo, se diseñó y realizó el taller denominado “Radiografía de las líneas de acción territorial” enmarcadas en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), para la prevención de posibles acciones violentas derivadas de escenarios de descontento social en el Catatumbo.

### Taller

El taller tuvo como objetivo identificar el nivel de avance de las líneas de acción enmarcadas en el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), espacios de diálogo territorial y el Plan de Desarrollo Departamental, visualizando las acciones de sinergia interinstitucional que se vienen adelantando por parte de las entidades gubernamentales, en aras de gestionar asertivamente las acciones colectivas que puedan trascender al estado de acciones violentas.

El taller se desarrolló con responsables de las líneas de acción mencionadas, en sus diferentes ámbitos del despliegue territorial:

1. Agencia de Desarrollo Rural (ADR)
2. Agencia Nacional de Minería (ANM)
3. Agencia Nacional de Tierras (ANT)
4. Alcaldía Sardinata
5. Policía Nacional (Región de Policía Número 5, Departamento de Policía Norte de Santander (DENOR), Infancia y Adolescencia) y Policía Metropolitana de Cúcuta (MECUC)
6. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
7. Ejército Nacional (Trigésima Brigada y Fuerza de Tarea Vulcano)
8. Hospital Universitario Erasmo Meoz (HUEM)
9. Secretaría de Gobierno del Norte de Santander
10. Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)
11. Supernotariado y Registro
12. Unidad Restitución de Tierras (URT)
13. Unidad Nacional de Protección (UNP)
14. Departamento Prosperidad Social (DPS)

El taller fue construido a partir de 7 componentes y 62 líneas de acción, información tomada de la convergencia entre acuerdos establecidos en el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), espacios de diálogo y el Plan de Desarrollo Departamental, descritos en la siguiente tabla:

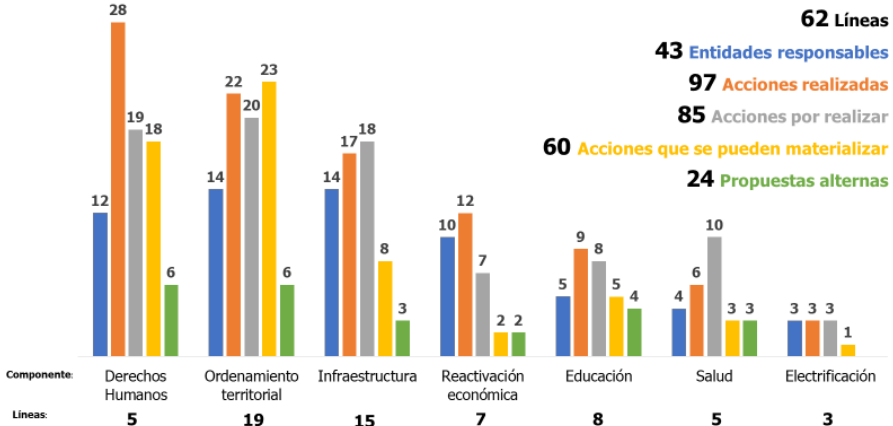
**Tabla 11**  
*Relación de componentes y líneas*

Componente	línea
<b>Derechos Humanos (D.D.H.H), políticos y garantías</b>	- Prevención y protección de líderes sociales de DD. HH
	- Mesa humanitaria del Catatumbo
	- Prevención, reclutamiento de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA)
	- Participación y fortalecimiento de las Juntas de Acción Comunal (JAC)
	- Desminado humanitario
	- Títulos de propiedad
	- Formalización
	- Contratos de uso
	- Catastro multipropósito
	- Zona de reserva campesina
	- Territorio intercultural
	- Resguardo indígena
	- Restitución de predios
	- Acceso a tierras para la población vulnerable
	- Fondo de tierras
	- Banco de tierras
<b>Ordenamiento territorial</b>	- Líneas de crédito blandas
	- Reubicación
	- Planes de manejo zonas alto riesgo
	- Adjudicación de títulos mineros
	- Servicios ambientales
	- Beneficios tributarios
	- Reservas hídricas
	- Actualización del Plan de Ordenamiento Territorial (POT)
	- Inventario vial
	- Vías terciarias
	- Vías urbanas
	- Vías secundarias
	- Vías principales
	- Acueducto rural/veredal
	- Acueducto urbano
	<b>Infraestructura</b>
- Puentes	
- Manejo de basuras y reciclaje	
- Escenarios deportivos	
- Hospitalaria	
- Centros de acopio	
- Vivienda rural	
- Salones comunales	

<b>Reactivación económica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sustitución voluntaria</li> <li>- Sistema productivo</li> <li>- Turismo rural</li> <li>- Cultivos alternativos</li> <li>- Acompañamiento/asistencia técnica</li> <li>- Garantía del derecho a la alimentación</li> <li>- Mercados locales</li> </ul>
<b>Educación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Centros educativos</li> <li>- Dotación escolar</li> <li>- Formación rural de jóvenes</li> <li>- Profesionalización de la planta docente</li> <li>- Becas, créditos y subsidios</li> <li>- Modelos de alfabetización</li> <li>- Educación superior</li> <li>- Transporte escolar</li> </ul>
<b>Salud</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dotación hospitalaria</li> <li>- Atención en salud</li> <li>- Nutrición</li> <li>- Prevención</li> <li>- Medios técnicos y logísticos</li> </ul>
<b>Electrificación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Electrificación rural</li> <li>- Energías alternativas limpias</li> <li>- Mantenimiento y legalización</li> </ul>

De igual forma, para el ejercicio de construcción colectiva, se aplicó un taller de expertos como técnica de recolección de información, en el cual los participantes señalaron las instituciones que consideraban desde su experticia: corresponsables, prioridad de líneas, acciones realizadas, acciones pendientes por realizar, acciones que se podían materializar, tiempo y propuestas alternas. Se obtuvieron los resultados que se visualizan en la siguiente figura:

**Figura 4**  
*Radiografía líneas de acción territorial*



La sumatoria de entidades responsables equivale a 62. En la gráfica se visualizan 43 ya que algunas entidades tienen múltiples responsabilidades en diversos componentes.

En la figura se visualiza el nivel de avance de las instituciones en materia de atención a necesidades, evidenciando que se requiere la generación de actividades pedagógicas en los territorios para socializar el nivel de avance en respuesta a las diversas demandas sociales de la comunidad potencialmente inconforme.

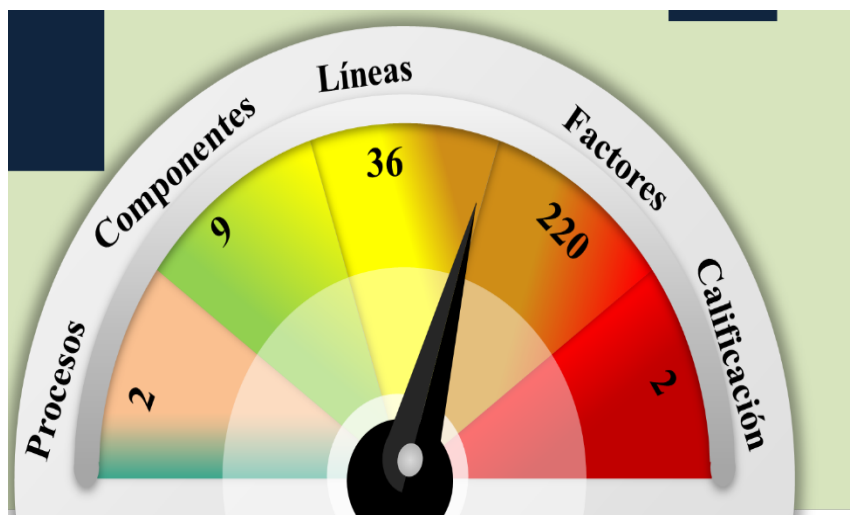
Asimismo, estos resultados son insumo de alto valor para el seguimiento de las líneas de acción del PDET, con el fin de facilitar la continuidad de las acciones pendientes identificadas, promoviendo e identificando potenciales colaboradores a partir de la articulación interinstitucional cuyo fin sea el desarrollo integral del Catatumbo.

De igual forma, los elementos y resultados del taller interinstitucional se constituyeron como insumo de la construcción de la herramienta de gestión territorial de las acciones colectivas derivadas del descontento social en el Catatumbo.

### Herramienta de gestión territorial

Los resultados se consolidan a partir de un ejercicio con enfoque participativo y de co-construcción integrado por diversos saberes y experiencias de las instituciones en territorio. De esta forma, se cimienta la creación de la herramienta de gestión a las acciones colectivas derivadas del descontento social, la cual tiene como objeto realizar monitoreo a los factores que, de acuerdo con el contexto, desencadenan o contienen las manifestaciones, la cual se relaciona a continuación:

**Figura 5**  
*Ficha herramienta*



La herramienta visibiliza dos (2) procesos;

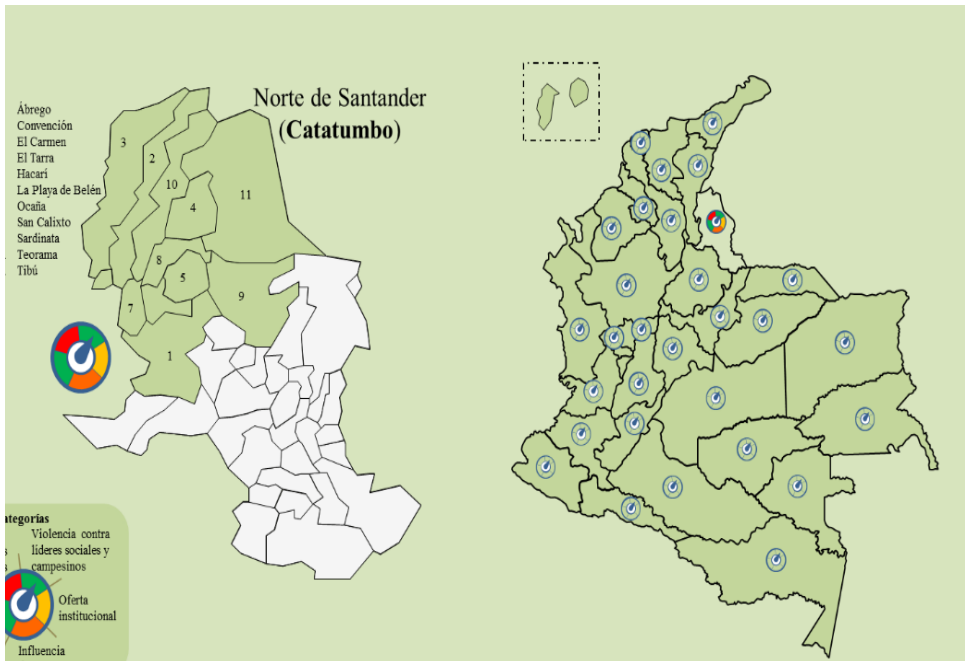
1. acciones colectivas
2. acciones violentas, nueve (9) componentes;

Cinco (5) para el primer proceso y cuatro (4) para el segundo, treinta y seis (36) líneas; distribuidas en nueve (9) componentes, doscientos veinte (220) factores que conforman las líneas, dos tipos de calificaciones; 1) binaria (cero (0) si no se presenta el factor, uno (1) si se presenta) y 2) de cero (0) a cien (100) en los factores que miden un nivel de avance. De igual forma, establece cuatro (4) niveles de alerta, en un rango de uno (1) a cien (100), diferenciados a su vez por colores: 1) baja (0 - 25) color verde; 2) media (26 - 50) color amarillo; 3) medio alta (51 - 75) color naranja y 4) alta (76 - 100) color rojo.

La propuesta de la herramienta planteaba inicialmente una intención piloto para el Catatumbo con la eventual réplica a nivel país adaptada a cada contexto, presentando en forma de alerta una circunferencia conformada por el número de componentes que la integran, las cuales, estarán coloreadas de acuerdo con el nivel de alerta en el que se encuentre cada componente.

Así las cosas, se presenta en la figura 6, el supuesto de visualización, así:

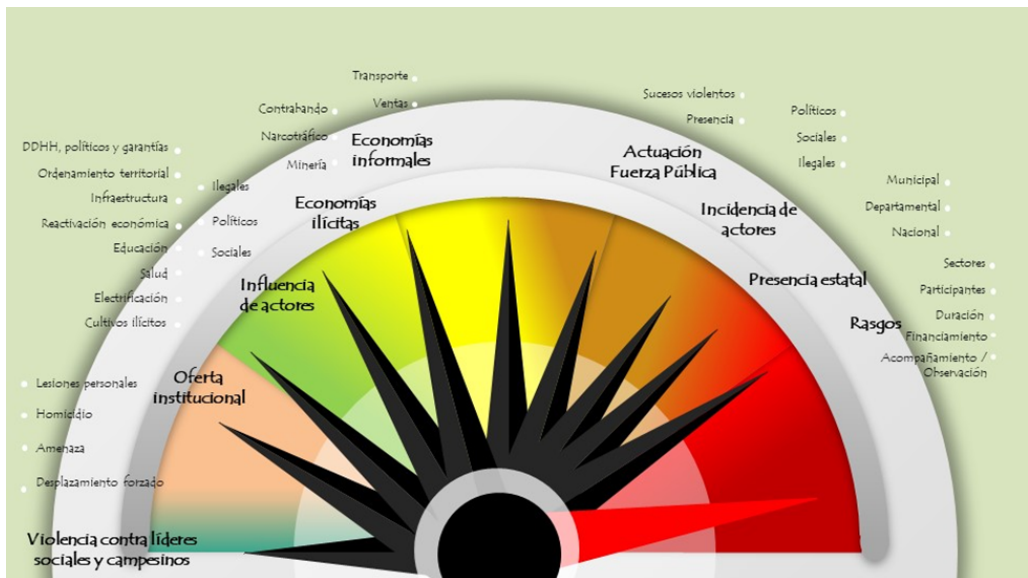
**Figura 6**  
*Intención piloto*



Esta concepción de la herramienta permite construir un panorama general de las movilizaciones sociales a nivel país y, con ello, la posibilidad de atender de forma oportuna y asertiva sus factores generadores que permitan la desactivación de conflictos o su gestión territorial.

Continuando con los factores aterrizados al contexto del Catatumbo, se presenta de forma gráfica los (9) componentes y (36) líneas que constituyen la herramienta, tal como se visualizan a continuación:

**Figura 7**  
*Componentes y líneas*



### Proceso 1. Acciones colectivas

Consistente en el actuar conjunto de las personas en pos de intereses comunes, siendo el resultado de combinaciones cambiantes de intereses, organización, movilización y oportunidad (Tilly, 1978). Este proceso está conformado por cinco (5) componentes, veintitrés (23) líneas y ciento treinta y cuatro (134) factores a saber:

- Violencia contra líderes sociales y campesinos: acciones (homicidio, amenaza, desplazamiento, lesiones personales y atentados) que afectan la integridad de los líderes sociales y campesinos. Se constituye en factor neurálgico que a su vez es un combustible que fundamenta de movilizaciones en territorio. Este componente contiene ocho (8) líneas y veinticuatro (24) factores a saber:

**Tabla 12**

*Relacionamiento componente violencia contra líderes sociales y campesinos*

Línea	Factor
<b>Homicidio</b>	Grupos ilegales Fuerza Pública Desconocido
<b>Amenaza</b>	Grupos ilegales Fuerza Pública Desconocido
<b>Desplazamiento</b>	Grupos ilegales Fuerza Pública Desconocido
<b>Lesiones personales</b>	Grupos ilegales Fuerza Pública Desconocido
<b>Atentado</b>	Grupos ilegales Fuerza Pública Desconocido
<b>Desaparición forzada</b>	Grupos ilegales Fuerza Pública Desconocido
<b>Despojo de tierras</b>	Grupos ilegales Fuerza Pública Desconocido
<b>Detención arbitraria</b>	Grupos ilegales Fuerza Pública Desconocido

- Oferta institucional: nivel de avance en materia de desempeño de las acciones institucionales necesarias para normalizar el entorno social. Este componente contiene ocho (8) líneas y setenta (70) factores, relacionados a en la tabla, así:

**Tabla 13**

*Relacionamiento componente oferta institucional*

Línea	Factor
<b>Derechos Humanos, políticos y garantías</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prevención y protección de líderes sociales defensores de los DD.HH</li> <li>- Prevención reclutamiento NNA</li> <li>- Participación y fortalecimiento de las JAC</li> <li>- Desminado humanitario</li> <li>- Trata de personas</li> <li>- Violencia sexual basada en género</li> </ul>



<b>Ordenamiento territorial</b>	Títulos de propiedad Formalización Contratos de uso Catastro multipropósito Zona de reserva campesina Territorio intercultural Resguardo indígena Restitución de predios Acceso a tierras para la población vulnerable Asentamientos humanos Fondo de tierras Banco de tierras Líneas de crédito blandas Retorno y Reubicación Planes de manejo de zonas de alto riesgo Adjudicación de títulos mineros Servicios ambientales Beneficios tributarios Reservas hídricas Actualización POT
<b>Infraestructura</b>	Inventario vial Vías terciarias Vías urbanas Vías secundarias Vías principales Acueducto rural / veredales Acueducto urbano Alcantarillado Sistema de riego Puentes Manejo de basuras y reciclaje Escenarios deportivos Hospitalaria Centros de acopio Vivienda rural Salones comunales
<b>Reactivación económica</b>	Sustitución voluntaria Sistema productivo Turismo rural Cultivos alternativos Acompañamiento / asistencia técnica Garantía del derecho a la alimentación Lanzamiento de mercado

---

<b>Educación</b>	Centros educativos Dotación escolar Recurso humano Plan de Alimentación Escolar Formación rural de jóvenes Profesionalización de la planta docente Becas, créditos y subsidios Modelos de alfabetización Educación superior Transporte escolar
<b>Salud</b>	Dotación hospitalaria Atención en salud Recurso humano Nutrición Prevención Medios técnicos y logísticos
<b>Electrificación</b>	Electrificación rural Energías alternativas limpias Mantenimiento y legalización
<b>Cultivos ilícitos</b>	Eradicación forzada Aspersión aérea

- Influencia de actores: injerencia significativa de múltiples actores sobre las acciones que en territorio se desarrollen. Compuesta por tres (3) líneas y veintisiete (27) factores, relacionados a en la tabla, así:

**Tabla 14**  
*Relacionamiento componente influencia de actores*

<b>Línea</b>	<b>Factor</b>
<b>Illegales</b>	Ejército de Liberación Nacional (ELN)
	Clan del Golfo
	Los Pelusos
	SE 33
	Los Rastrojos
	La Séptima
<b>Sociales Gremiales Sindicales</b>	La Línea
	ASCAMCAT
	CISCA
	COCCAM
	MCP
	La CUT
	ANZOR
	ASINORT
	SINTRAGASOLINA
	Movimientos estudiantiles
Ambientalistas	

<b>Políticos</b>	Mesa Comunal por la Unidad y la Resistencia del Catatumbo Asojuntas Katubaiyibari Resguardo CataLaura Partido (político) Senadores Representantes a la Cámara Diputados Concejales Candidatos
------------------	--

- Economías ilícitas: actividades económicas ilícitas empleadas como base financiera de las estructuras criminales. Este componente contiene tres (3) líneas y diez (10) factores, relacionados en la tabla, así:

**Tabla 15**  
*Relacionamiento componente economías ilícitas*

Línea	Factor
<b>Contrabando</b>	Combustible Carne Víveres Ganado Otros
<b>Narcotráfico</b>	Producción Tráfico Comercialización y Distribución
<b>Minería</b>	Explotación Comercialización

- Economías informales: considerable diversidad de unidades económicas en los distintos sectores de la economía y en los contextos rural y urbano que son particularmente vulnerables y trabajan en condiciones laborales inseguras, y que experimentan graves déficit de trabajo decente, por lo que a menudo quedan atrapados en la pobreza y la baja productividad (OIT, 2007). Este componente contiene dos (2) líneas y tres (3) factores, relacionados en la siguiente tabla:

**Tabla 16**  
*Relacionamiento componente economías informales*

Línea	Factor
<b>Transporte</b>	Mototaxismo Vehículos colectivos
<b>Ventas</b>	Elementos varios

## Proceso 2. Acciones violentas

Comprende aquellas que: 1) son de carácter físico o verbal, es decir, la energía material aplicada por uno o más infractores o transgresores del ordenamiento jurídico a una o más personas, con el fin de someter su voluntad; 2) lesionen o pongan en peligro la vida, integridad, libertad o seguridad de las personas; 3) dañen gravemente los bienes públicos o privados (Ministerio del Interior, 2018).

Puesto así, las acciones violentas se entienden como prácticas que lesionan o ponen en peligro la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas; de igual forma, aquellas que dañen los bienes públicos y privados.

Este proceso se configura a partir de cuatro (4) componentes, trece (13) líneas y ochenta y seis (86) factores descritos a continuación:

- Actuación Fuerza Pública: desempeño de la Fuerza Pública en la materialización de la movilización social. Componente que contiene dos (2) líneas y veinte (20) factores, relacionados en la tabla, así:

**Tabla 17**  
*Relacionamiento componente actuación Fuerza Pública*

Línea	Factor
<b>Presencia</b>	Fuerza de Despliegue Rápido
	Policía Militar
	Grupo Antisecuestro y Extorsión
	Fuerza de Tarea Vulcano
	Escuadrón Móvil Antidisturbios
	Fuerza Disponible
	Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrante
	Inteligencia
	Policía Fiscal y Aduanera
	Prevención Ciudadana
	Antinarcóticos
	Infancia y Adolescencia
	<b>Sucesos violentos</b>
Amenaza	
Desplazamiento	
Lesiones personales	
Atentado	
Desaparición forzada	
Despojo de tierras	
Detención arbitraria	

- Incidencia de actores: participación de actores (ilegales, sociales, gremiales, sindicales o políticos) en la ejecución de la acción violenta. Componente compuesto por tres (3) líneas y veintiocho (29) factores, relacionados en la siguiente tabla.

**Tabla 18**  
*Relacionamiento componente incidencia de actores*

Línea	Factor
<b>Ilegales</b>	Ejército de Liberación Nacional (ELN)
	Clan del Golfo
	Los Pelusos
	Sub Estructura 33
	Los Rastrojos
	La Séptima
	La Línea
	Tren de Aragua (delincuencia organiza)
<b>Sociales GremialesSindicales</b>	ASCAMCAT
	CISCA
	COCCAM
	MCP
	La CUT
	ANZORC
	ASINORT
	SINTRAGASOLINA
	Movimientos estudiantiles
	Grupo Ambientalistas
	Mesa Comunal por la Unidad y la Resistencia del Catatumbo
	ASOJUNTAS
	Katubaiyibará
	Resguardo CataLaura
Partido (político)	
<b>Político</b>	Senadores
	Representantes a la Cámara
	Diputados
	Concejales
	Candidatos
	Partidos

- Presencia estatal: delegado del Gobierno (nacional, departamental o local) para atender los requerimientos de la comunidad en el marco de la movilización. El componente descrito contiene tres (3) líneas y seis (6) factores, relacionados así:

**Tabla 19**

*Relacionamiento componente presencia estatal*

Línea	Factor
<b>Nacional</b>	Presidente Ministro
<b>Departamental</b>	Gobernador Secretario de Gobierno
<b>Municipal</b>	Alcalde Concejales

- Rasgos: atributos particulares de la manifestación que permitan realizar una aproximación a la densidad y capacidad de impacto. Componente constituido por cinco (5) líneas y treinta y dos (32) factores, relacionados así:

**Tabla 20**

*Relacionamiento componente rasgos*

Línea	Factor
<b>Duración</b>	Día Semana Mes
<b>Participantes</b>	<100 <500 <1000 >1000
<b>Sectores</b>	La CUT Indígenas Campesinos Sector estatal Organizaciones de los D.D.H.H Ambientalistas ASCAMCAT CISCA COCCAM MCP Político ANZOR ASINORT SINTRAGASOLINA Movimientos estudiantiles Grupo ambientalistas Ciudadanos extranjeros

---

<b>Financiamiento</b>	Illegales Sociales Políticos Privados
<b>Acompañamiento Observación</b>	Organizaciones internacionales Organizaciones sociales externas Medios de comunicación

---

Adicionalmente, la herramienta posee otros componentes como se señala a continuación:

- Medición: indicará el medio o forma de obtención del dato que moviliza los factores.
- Fuente: entidad que suministrará la información.
- Actualidad del factor: mostrará el estado presente del factor.
- Alerta del factor: nivel de atención que necesita el factor en relación con su estado actual.
- Valor línea: estado de la línea de acuerdo con el porcentaje que le aporte cada factor.
- Alerta línea: nivel de atención que necesita la línea en relación con su estado actual.
- Valor componente: estado del componente de acuerdo con el porcentaje que le aporte cada línea y sus factores.
- Alerta línea: nivel de atención que necesita el componente en relación con su estado actual.
- Línea acción: gestiones tempranas direccionadas a normalizar los factores alterados.

En este sentido, la apuesta de la herramienta, más allá del monitoreo de las acciones colectivas y sus elementos, está en constituirse como un instrumento que integre y genere sinergias interinstitucionales direccionadas a la atención efectiva de las necesidades territoriales. De esta forma, permite desde las administraciones locales construir narrativas de comunicación frente al despliegue institucional en territorio.

Finalmente, la herramienta se proyecta como un mecanismo de gerencia territorial, siendo entendida como las acciones desarrolladas por el ente territorial, ya sea individual o en articulación con otros actores, para la atención de las necesidades de la comunidad, teniendo en cuenta que esta herramienta permite identificar las zonas con mayor índice de manifestaciones, para así concentrar las capacidades interinstitucionales y generar sinergia, permitiendo mitigar la posibilidad de tránsito de éstas movilizaciones hacia acciones violentas.

## Conclusiones

Los movimientos sociales surgen de las crisis en las condiciones de vida, creando un comportamiento agrupado en las personas para expresar inconformismos de diversa índole a través, de prácticas de movilización denominadas acciones colectivas. Estas llevan implícitos elementos y componentes para que se puedan desarrollar, utilizando

dos vías de participación: la primera amparada en las leyes de Colombia como la forma en que los habitantes pueden manifestarse pacíficamente; la segunda, aquellas que lesionan y ponen en peligro la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas, así como de bienes públicos y privados.

Teniendo en cuenta la consulta documental, las entrevistas realizadas y la observación de campo, se puede afirmar que las acciones colectivas en el Catatumbo se presentan mayoritariamente por la tensión que existe entre la comunidad y las instituciones, producto del descontento social, surgiendo y difundándose entre los habitantes una creencia generalizada de que las acciones colectivas son la mejor forma para generar un cambio social cada vez que la respuesta y oferta institucional no es adecuada para resolver las problemáticas existentes. Éstas demandan una respuesta acorde a la realidad de cada contexto geográfico, cultural, económico y social, siendo el cumplimiento de acuerdos la forma efectiva de mitigar la movilización social.

Diez (10) de los elementos identificados reducirían la posibilidad de materializar las acciones colectivas y doce (12) factores que potencializarían la eventual conformación de movilización fundamentados en el inconformismo de la comunidad por políticas de Gobierno como una afectación directa a su sustento económico para suplir sus necesidades básicas, la falta de respuestas y el incumplimiento a requerimientos sociales, así como limitada oferta y estructura estatal para pasar de la economía ilícita a la lícita sostenible.

Siete (7) de las necesidades consultadas, de no ser atendidas de manera oportuna, pueden ayudar en la materialización de movilizaciones; asimismo sucede con cuatro (4) posiciones de los actores inmersos en la problemática y seis (6) motivaciones que los involucrados en las movilizaciones desean, lo cual permitió elaborar un panorama más amplio de la realidad social al ver la problemática desde diferentes perspectivas.

Se identificaron 43 entidades responsables en el territorio que han realizado 97 acciones en aras de gestionar el cumplimiento a los acuerdos pactados con la comunidad, lo que evidencia que el Gobierno, a través de las entidades del nivel desconcentrado, ha realizado actividades en pro de la gestión territorial, siendo necesarias actividades de socialización para dar a conocer el nivel de avance ante las demandas sociales fruto del inconformismo social.

Los resultados de este capítulo se materializan en la construcción de una herramienta que permita obtener un panorama de acciones colectivas y manifestaciones violentas en el país, para realizar un monitoreo a los factores que, de acuerdo al contexto, desencadenan o contienen las movilizaciones sociales frente al cumplimiento de necesidades y acuerdos establecidos con el Gobierno y administraciones regionales, logrando contribuir así a la gestión territorial con la articulación de capacidades interinstitucionales.



## Referencias

- ActionGroup. (2009). *Diagrama de Campo de Fuerzas*. ActionGroup. <http://www.actiongroup.com.ar/download/diagramadecampodefuerzas.pdf>
- Buelvas Mendoza, M., & Florez Campo, Ó. (2017). Elementos para la discusión sobre la gobernanza y gobernabilidad en el posconflicto en Colombia. *Erg@omnes*, 9(1), 145-168. <https://doi.org/10.22519/22157379.1016>
- Castells, M. (2012). *Redes de indignación y esperanza. Los movimientos sociales en la era de internet*. Alianza Editorial.
- Fiscalía General de la Nación. (27 de marzo de 2016). Directiva 0008. *Por medio de la cual se establecen lineamientos generales con respecto a los delitos en los que se puede incurrir en el curso de la protesta social*. <http://frenteampliopopular.org/documentos/FGN%20-%20Directiva%200008%20protesta%20social.pdf>
- Iválua. (2009). *Guía práctica 2 Evaluación de necesidades sociales*. Instituto Catalán de Evaluación de Política Pública. [http://www.dgfc.sepg.minhafp.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp1420/e/Documents/Guia2\\_Evaluacion\\_necesidades\\_sociales\\_ivalua.pdf](http://www.dgfc.sepg.minhafp.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp1420/e/Documents/Guia2_Evaluacion_necesidades_sociales_ivalua.pdf)
- Minagricultura. (2013). *Programa de Formalización de la Propiedad Rural*. <https://www.minagricultura.gov.co/ministerio/programas-y-proyectos/Paginas/Programa-de-Formalizacion-de-la-Propiedad-Rural.aspx>
- Ministerio del Interior. (3 de agosto de 2018). *Resolución 1190. Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión*. <https://www.mininterior.gov.co/la-institucion/normatividad/resolucion-1190-del-3-de-agosto-de-2018>
- OIT. (Marzo de 2007). *La economía informal*. Oficina Internacional del Trabajo. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_gb\\_298\\_esp\\_4\\_es.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_gb_298_esp_4_es.pdf)
- Tilly, C. (1978). *From Mobilization to Revolution*. Random House.
- UNAH. (2013). *Análisis de conflictos ¿cómo analizar los conflictos?* Universidad Nacional Autónoma de Honduras. <https://2013dmccc.files.wordpress.com/2013/06/parte-1-analisis-ws.pdf>