Construcción de Paz, una apuesta por el Desarrollo Humano en Colombia.

Peacebuilding, a commitment to Human Development in Colombia.

Miriam Martínez Ortega.
Universidad de Cantabria.
miris_11@hotmail.com

Resumen:
La paz es causa y efecto de desarrollo, no sólo cómo ausencia de violencia sino cómo representación de una sociedad justa en la que las diferencias son recogidas generando mecanismos más representativos. Para ello es imprescindible fortalecer a la sociedad civil, empoderándola y haciéndola participe en su propio desarrollo. Los procesos exitosos de construcción de paz confirman la apuesta por un desarrollo humano desde estrategias de resistencia no violentas, que no sólo refuerzan las relaciones comunitarias, construyen proyectos políticos propios y generan mecanismos de mitigación del conflicto, sino que se convierten en motor mismo del desarrollo.
Palabras clave: Desarrollo Humano, Construcción de Paz, Derechos Humanos, Conflicto Interno Armado, Gobernabilidad Democrática.

Abstract:
Peace is cause and effect of development, not only the absence of violence but also like representation of a fair society in which differences are picked generating more representative mechanisms. This requires strengthening civil society, empowering them and making them part of their own development. Successful peacebuilding processes confirm the commitment to human development since strategies of nonviolent resistance and not only strengthen community relationships, build own political projects and generate mechanisms for conflict mitigation, but become an engine of development.
Key Words: Human Development, Peacebuilding, Human Rights, Internal Armed Conflict, Democratic Gobernability.

Introducción.

La cooperación internacional en Colombia se enmarca, a partir del 2003, en el proceso Londres-Cartagena-Bogotá, que es un proceso nacional tripartito entre las Organizaciones de la Sociedad Civil, el Cuerpo Diplomático y el Gobierno y cuyos objetivos básicos son la concertación, la priorización y la coordinación de la cooperación internacional en el país. Colombia ha demostrado, en el marco de la Declaración de Paris, notables avances con respecto al principio de apropiación, [1] dejando claro que cuenta con capacidades suficientes, como país socio, para liderar sus políticas de desarrollo y para coordinar los esfuerzos de los actores de la cooperación que actúan dentro del país.

Sin embargo, mientras el marco jurídico avanza, la ayuda programática sigue sin alcanzar el 18%, y a pesar de los logros por parte del gobierno colombiano, la comunidad internacional sigue sin integrar sus aportes en los marcos presupuestarios y en los sistemas nacionales, debido a una percepción internacional (Churruca y Mertens 2010), de qué los esfuerzos del gobierno no están centrados la paz sino en la consolidación de su política de seguridad.

La complejidad del caso colombiano; con un régimen político democrático desde épocas tempranas, en coexistencia con un conflicto armado interno; nos lleva a reflexionar sobre una democracia procedimental en la que se han producido más de 6 millones de víctimas a lo largo de la historia.

En este contexto encontramos actores clave para analizar el desarrollo humano, actores que intentan desde lo cotidiano superar o mitigar el conflicto a partir de estrategias de resistencia no violentas, como sujetos transformadores y con esfuerzos de construcción de paz desde lo comunitario. Hablamos de distintos grupos; comunidades campesinas, indígenas, afrocolombianas, mestizas, organizaciones de jóvenes, de mujeres de ancianos etc; totalmente heterogéneas en composición, culturalmente diversas y con proyectos de vida muy distintos.

Este ensayo pretende analizar algunas de estas experiencias de construcción de paz y defensa de los derechos humanos en Colombia y explicar cuál ha sido su papel como motor de desarrollo humano.

[1] , Tiene, por ejemplo, la “Estrategia de Cooperación Internacional 2012-2014” enmarcada en el “Plan Nacional de Desarrollo: Prosperidad para todos 2010-2014”

En el primer epígrafe estudiaremos la dimensión política del desarrollo humano, a partir de un análisis conceptual. Comenzaremos con el estudio de la relación entre paz, desarrollo y democracia, posteriormente haremos un recorrido histórico-conceptual del término de gobernabilidad democrática y cerraremos el apartado con la dicotomía entre Seguridad Nacional y Seguridad Humana como paradigmas clave de comprensión del conflicto armado y de las respuestas planteadas desde la comunidad internacional y nacional.

En la segunda parte abordaremos el caso concreto de Colombia. Para ello estudiaremos el contexto político actual y compararemos, a partir de algunos indicadores de gobernabilidad democrática, la posición de Colombia frente al resto de Latinoamérica. Analizaremos también, los impactos directos e indirectos que ha tenido el conflicto armado interno en el desarrollo humano, a partir de cifras y casos concretos. Después, ahondaremos en las políticas de seguridad del Estado implantadas en los últimos gobiernos y finalmente analizaremos algunas de las experiencias comunitarias de construcción de paz y explicaremos cuál ha sido su aporte, desde una lógica no convencional, en el desarrollo humano y en la transformación del conflicto colombiano.

1. Dimensión política del Desarrollo Humano

El desarrollo humano debe ser concebido no sólo como un problema social y económico, sino también como un problema político, “resulta ingenuo creer que es posible avanzar en temas críticos como construcción de paz, tenencia de la tierra, superación de la pobreza y la protección de los derechos humanos sin considerar las variables políticas” (PNUD 2011a: 5).

1.1 Paz, Desarrollo y Democracia.

El desarrollo, la democracia y la paz son objetivos interdependientes, que deben alcanzarse de manera articulada mediante estrategias conjuntas y simultáneas (Alcántara e Ibeas 2001). La paz es un valor intrínseco y a la vez el camino para alcanzar el desarrollo, la democracia, por otro lado, es el único régimen compatible con el desarrollo humano en su sentido más amplio.

No podemos desconocer el hecho de qué los conflictos armados bloquean el desarrollo, en América Latina, los conflictos se vinculan a la ausencia o debilidad de mecanismos institucionales de prevención, frente a la creciente violencia asociada, a la inseguridad y a la creciente polarización política (OEA 2007).

Un conflicto armado, revela más que la desigualdad social, “es una negación tajante del desarrollo humano” (PNUD 2003: 110) la violencia mata, trunca la opción por una vida prolongada y saludable, excluye la opción del conocimiento, impide el diálogo y niega la opción de participar en los asuntos colectivos.

Las lógicas de degradación de los conflictos armados inciden sobre el desarrollo humano de dos modos principales (PNUD 2005): truncando directamente las opciones de las personas que padecen el conflicto, o afectando el contexto económico, social, político e internacional para el desarrollo.

La pobreza, la desigualdad y la concentración de la propiedad son motores de la violencia, la alimentan y suponen a la vez una pérdida de legitimidad del Estado y sus instituciones. Para potenciar capacidades que permitan superar violencias estructurales, se hace necesario incluir los principios de: inclusión, participación, transparencia y liderazgo que implican un ejercicio de la legitimidad y de la gobernabilidad.

Así mismo, los conflictos violentos reflejan el fallo de los Estados en prevenir, contener y resolver conflictos entre grupos (Churruca 2008). La gestión no violenta de los conflictos debería ser un elemento característico de la democracia. Esta gestión de los conflictos “requiere la formulación, de estrategias de mediano y largo plazo, que aborden no sólo las causas coyunturales sino también las causas estructurales de los conflictos” (Churruca 2008: 238), es decir las estrategias deberían ser mucho más preventivas que reactivas.

Cuando la respuesta estatal frente al conflicto armado es intentar destruir al adversario, se deja de lado el problema de desarrollo que suscita la mayoría de los conflictos violentos (PNUD 2013b). Si las estrategias de resolución de conflictos son reactivas serán de carácter militar, si son preventivas podrán el foco en cuestiones sociales que permitan y fomenten el desarrollo humano.

La paz es un factor decisivo (IECAH 2011) para propiciar el desarrollo humano y a la vez el es el desarrollo humano la vía para construcción de paz. No hay desarrollo sin paz y no hay paz sin respeto a los derechos humanos (García 2009). Todos son conceptos que en la teoría, dependen y generan los unos a los otros y en la realidad,

deberían ser condiciones intrínsecas a la hora de hablar de desarrollo humano. El desarrollo tiene que ser la primer línea de defensa para un sistema de seguridad colectivo (NNUU 2004).

Al hablar de un verdadero proceso nacional de construcción de paz, deben transformarse las relaciones injustas que excluyen a la población, pues es la exclusión social, a su vez generadora de violencia, por lo que al apostar por políticas y proyectos integrales de inclusión estamos apostando también por la construcción de paz.

De acuerdo a Aung San (PNUD 2002: 52) "el apoyo material no es suficiente para encaminarles hacia la paz, debe realizarse su potencial de desarrollo humano y respetarse su dignidad humana, para que puedan obtener los conocimientos y la confianza que les haga capaces de construir un mundo fuerte y próspero".

Luego de años de debates conceptuales que identificaban al desarrollo únicamente desde la perspectiva del crecimiento económico[2], poco a poco se han incorporado nuevas dimensiones, que tanto desde la academia como desde los organismos internacionales y los gobiernos nacionales se han reconocido como determinantes para poder hablar de un verdadero desarrollo.

El término desarrollo humano nació como resultado de las críticas al enfoque que se tenía a finales de los años ochenta sobre desarrollo. Se definió entonces como un "proceso mediante el cual se ofrece a las personas mayores oportunidades" (PNUD 1990: 19). Actualmente hablamos de desarrollo humano como ampliación de capacidades (Sen, 1999). El objetivo del desarrollo se trasladó, al menos teóricamente, del crecimiento económico a la realización de las personas.

Cuando la libertad y la participación política se convirtieron en objetivos y medios del desarrollo humano, la democracia se consolidó cómo el régimen político internacionalmente aceptado, sus valores se convirtieron en compromisos (casi) universales y su importancia constitutiva, instrumental y constructiva para la ampliación de capacidades (Sen 1999) resultó prácticamente inobjetable. A partir de los 90 se fue aceptando crecientemente la democratización como un objetivo legítimo de desarrollo.

[2] La definición de desarrollo como crecimiento económico sostenido se debe a Simon Kuznets (1965) a partir de la relación de la U invertida entre crecimiento económico y desigualdad de ingresos. Bajo el liderazgo intelectual del Banco Mundial se consideró que el crecimiento económico habría de beneficiar antes o después a toda la gente (efecto trickle down).

La paz, el desarrollo y la democracia son tres conceptos que se interrelacionan y en muchas ocasiones se condicionan o fomentan entre sí. La paz debe ser entendida como causa y efecto de desarrollo, no sólo cómo ausencia de violencia, sino cómo representación de una sociedad justa en la que las diferencias no son asimiladas sino que son recogidas para la generación de mecanismos más representativos (CEIPAZ 2006), estos mecanismos sólo pueden ser efectivos en democracias, por lo que ésta se convierte en el contexto idóneo para poder hablar de un desarrollo libre de violencia.

Actualmente, en contextos como el Latinoamericano, con democracias de muy desigual calidad (Dominguez et al 2010) o institucionalmente huecas y frágiles (O´Donell 1994), donde las expectativas generadas por los procesos de democratización no se han materializado en el desarrollo humano, nos preguntamos ¿cuál es la contribución específica de la democracia en el desarrollo?

Si bien es cierto que la democracia es el único régimen político compatible con el desarrollo humano en su sentido más amplio (PNUD 2002), los vínculos entre democracia y desarrollo no se dan de manera automática, es necesario fortalecerlos y consolidarlos a partir de una democracia de calidad, que trascienda los términos procedimentales y que refleje una verdadera gobernabilidad democrática.

1.2 Gobernabilidad Democrática.

Si la democracia puede coexistir con la pobreza y la desigualdad, la propuesta teórica y la puesta en marcha de políticas de desarrollo debería ir, y de hecho va, mucho más allá de la democratización procedimental de los Estados. Existen numerosas razones (Tabla 1) para profundizar en el estudio de la gobernabilidad democrática, su importancia radica en la utilidad que tiene, como contexto idóneo, para generar desarrollo humano.

La gobernabilidad democrática[3], transitó conceptualmente desde la capacidad de asegurar mayorías parlamentarias al ejecutivo para que pudiera gobernar hasta una

[3] El concepto de gobernabilidad ha transitado por distintas corrientes explicativas desde una idea neoconservadora de equilibrio sistémico, en el que la estabilidad política y la ausencia de violencia y protesta civil son determinantes y la sobrecarga de las demandas hacia el Estado es lo que definiría el grado de ingobernabilidad en un país (Huntington, 1975) hasta una visión neomarxista que nos habla de una crisis estructural generada por las contradicciones del capitalismo avanzado (Habermas,1973).

concepción de gobierno en el qué, tanto las instituciones cómo la sociedad civil se vean fortalecidos y representados en el accionar político de los gobernantes.

Tabla 1. Gobernabilidad Democrática ¿para qué?

- Se respeten los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, permitiéndoles vivir con dignidad.
- Las personas participen en la toma de decisiones que afectan sus vidas.
- Se pueda exigir responsabilidad a los encargados de la toma de decisiones.
- Las relaciones sociales se vean regidas por programas, instituciones y prácticas globales justas.
- Exista igualdad entre hombres y mujeres en las esferas privada y pública.
- No exista discriminación por motivos de raza, origen étnico, clase, género o cualquier otro atributo.
- Las necesidades de las generaciones futuras se reflejen en las políticas actuales.
- Las políticas económicas y sociales respondan a las necesidades y aspiraciones de los pueblos
- El objetivo de las políticas económicas y sociales sea la erradicación de la pobreza y la ampliación de las oportunidades que las personas tengan en sus vidas.

Fuente: Informe de Desarrollo Humano 2002: Profundizar la democracia en un mundo fragmentado.

Actualmente hay 2 elementos clave para la configuración del concepto de gobernabilidad: la legitimidad y la eficacia. Definiéndose como la capacidad de gobernar de manera legítima, gracias a la eficacia de las políticas públicas y el accionar del gobierno (Alcántara 1995).

Se habla de gobernabilidad democrática no sólo por establecerse en un régimen político democrático, sino también en el sentido de una gobernabilidad participativa, con instituciones eficaces y legítimas y una sociedad civil empoderada que refleje una democracia de ciudadanía (CEPAL 2014).

Por lo tanto, el proceso electoral es una condición necesaria pero no suficiente (Prats 2001) para hablar de gobernabilidad democrática, pues ésta debe tener "procedimientos claros para que los ciudadanos puedan incidir en las decisiones políticas y exigir responsabilidad a sus gobernantes" (PNUD 2011a: 4).

En relación con los problemas de desarrollo, la gobernabilidad democrática trasciende la acción del gobierno y nos lleva a replantearnos la capacidad social para empujar los objetivos del desarrollo humano. Para el PNUD (2002), se requiere fortalecimiento del capital social para que la relación entre desarrollo y democracia sea directamente proporcional, es decir, la sociedad civil se convierte en un

elemento determinante de esta relación, a partir de su capacidad de participación y asociación por un lado y de su capacidad de regulación del Estado por el otro.

Se genera así, un círculo virtuoso en el que la participación ciudadana no sólo es un mecanismo de control de las acciones gubernamentales sino que le da legitimidad a sus instituciones. Y considerando que "las instituciones ineficaces suelen ser más nocivas para los grupos más vulnerables" (PNUD 2002: 69), el fortalecerlas y hacerlas accesibles para toda la población podría contribuir al empoderamiento de los sectores históricamente excluidos del proceso de desarrollo.

Pero no sólo los resultados eficaces y equitativos, sino también los procesos justos (PNUD 2002), son lo que le dan a la gobernabilidad verdadera sustancia y forma democrática. El acceso a la justicia es una de las llaves para la gobernabilidad democrática (OEA 2007) pues ayuda a determinar la calidad de las democracias (PNUD 2004). Los sistemas judiciales deberían, por lo tanto, otorgar garantías procesales a todos los ciudadanos.

No resulta extraño que sea en el contexto de Naciones Unidas en Latinoamérica donde más se desarrolle este concepto, pues la necesidad imperante de generar instituciones que hagan más legítimos y eficaces a los gobiernos y de recobrar la confianza de la sociedad civil en el aparato estatal nos lleva a replantearnos desde la academia conceptos y desde la práctica la priorización de políticas públicas.

La gobernabilidad democrática es un término mucho más cualitativo que cuantitativo, por lo que resulta complejo medirla, sin embargo existen ya varios índices de gobernabilidad cómo son, Worlwide Governance Indicators del Banco Mundial, el Rule of Law Index del World Justice Proyect y el Índice de Desarrollo Democrático generado por Polilat.

Para que la democracia y el desarrollo tengan una relación proporcional, es necesario ir más allá de la concepción de democracia liberal y plantearnos una gobernabilidad democrática en la que, tanto las instituciones y políticas sociales estatales, cómo la participación de la sociedad civil y su consecuente empoderamiento, se conviertan en los ejes fundamentales del gobierno.

1.3 Seguridad Nacional y Seguridad Humana.

La seguridad nacional y la seguridad humana son dos paradigmas muy distintos, que se confrontan en cuestiones importantes y cuya adopción tiene repercusiones

divergentes en el enfoque de políticas públicas (Magallón 2007). Ambos conceptos tienen una larga y profunda trayectoria de estudios, no obstante, para propósitos de esta investigación analizaremos cada uno a partir del punto en el cuál concentran su accionar.

El enfoque de seguridad nacional[4] se concentra en la consolidación del control del territorio (Campos et al. 2010), mientras que el enfoque de seguridad humana[5] se concentra en convertir a la población en un actor social y político (Churruca 2010).

La seguridad nacional es un concepto con un recorrido teórico mucho más largo, la seguridad humana, por otra parte, es relativamente reciente, entre sus aportes encontramos (Pérez 2004) que se centra en la persona y no en el Estado como sujeto de seguridad, vinculándolo así al desarrollo humano y a los derechos humanos.

Sin embargo, pese a su potencialidad transformadora, la seguridad humana continúa más como un concepto en discusión, que como un elemento a consideración dentro de las políticas públicas de los gobiernos en materia de seguridad. A pesar de que desarrollo debería ser la principal estrategia de seguridad (NNUU 2004), en la realidad las políticas siguen encaminadas a la respuesta militar frente a los conflictos sociales.

Al descuidar los problemas del desarrollo y en general, las variables económicas y sociales, los estudios de seguridad no han tenido la capacidad de analizar las causas estructurales. Si no se analiza qué las condiciones de pobreza, desigualdad y exclusión social incrementan la probabilidad de conflictos violentos la respuesta no es acorde con las causas.

Cuando la seguridad se convierte en el objetivo mismo y no en el medio a través del cual alcanzar los fines del desarrollo se corre el riesgo de atentar contra el estado de derecho y la democracia (NNUU 2004), pasando los derechos humanos a

[4] Tiene su origen en la guerra fría, con la existencia de los dos bloques y que después del 11S ha sido redefinida en el marco de la guerra hegemónica contra el terrorismo (Sanahuja 2011), dejando atrás los escuetos avances que se habían producido en la posguerra fría en materia de paz y resolución de conflictos.

[5] Existen 2 enfoques para hablar de la seguridad humana (Pérez 2004) enfoque amplio y enfoque restringido. El primero se centra en la libertad frente a la necesidad, esto es, en la satisfacción del desarrollo humano y de un mínimo bienestar (seguridad alimentaria, sanitaria, medioambiental, etc.), es la formulación inicial de la seguridad humana realizada por el PNUD en su Informe sobre Desarrollo Humano de 1994. Por su parte, el enfoque restringido se centra en la libertad frente al temor, esto es, en la protección ante la violencia física en contextos de conflicto. Su gestación y expansión ha venido de la mano en gran medida de la Red de Seguridad Humana, promovida por Canadá e integrada por varios Estados.

segundo término, restringiéndoseles siempre a cambio de un fin mayor, la seguridad. Estas restricciones a las libertades democráticas tienen una muy importante implicación, pues cuando la relación entre desarrollo humano y seguridad se mide en un plano militar se pierde perspectiva sobre la definición misma de desarrollo.

Después del 11-S, la reconfiguración de la agenda internacional, ha sido determinante. El proceso de securitización de las políticas de ayuda y cooperación, se ha convertido en una nueva estrategia desarrollada a través de varias dinámicas (Tabla 2).

Tabla 2. Proceso e implicaciones de la securitización de la ayuda.

Retorno de la seguridad nacional como justificación de la ayuda externa.	Se presenta la disyuntiva entre dos tipos de estrategias: HALCONES que entienden a la ayuda como un herramienta contra-insurgente, para estabilización a corto plazo en lugar de desarrollo a largo plazo, para la construcción del Estado y políticas de seguridad nacional PALOMAS que entienden a la ayuda y desarrollo como una herramienta para prevenir el terrorismo. Entienden a la pobreza, desigualdad y falta de expectativas como fuente de agravios y "caldo de cultivo" del radicalismo religioso, el terrorismo y los conflictos violentos.
Redefinición de conceptos en el marco de prevención y lucha contra el terrorismo	La redefinición de todos los conceptos, entre ellos la construcción de paz y la seguridad humana se da ahora en el marco antiterrorista. En el caso de Colombia: "conflicto armado interno con crímenes de guerra en un país no democrático e injusto", reetiquetado como “una democracia que funciona bien atacada por terroristas". Redefinición en clave securitizada de las agendas del desarrollo (pobreza, drogas, salud, migraciones, cuestiones alimentarias, medio ambiente…). La securitización no solo supone un proceso de priorización de agendas y temáticas. También redefine las cuestiones o problemas en clave de amenaza.
Movilización de recursos extraordinarios.	Al elevar la seguridad a un grado de urgencia se legitima el incremento de la ayuda en esta área y por lo tanto el aumento del gasto militar.
Cambios en las prioridades geográficas.	Los países relevantes en la “Guerra contra el Terror” reciben los mayores aumentos de la ayuda económica y el alivio de la deuda, además de obtener concesiones comerciales y de otra índole, tanto de Estados Unidos como de la UE y de otros donantes.
Arrinconamiento de la agenda	El 11-S ha vuelto a plantear el dilema “libertad versus seguridad”, dando paso a restricciones a las libertades democráticas. La democratización, los derechos humanos y el “buen gobierno” pasan a segundo término. Aparece así una “nueva condicionalidad” vinculada a objetivos como el antiterrorismo o el control migratorio “en origen”, poco o nada relacionados con el desarrollo.

Control y merma de autonomía para las organizaciones de la sociedad civil.	La securitización de la ayuda, en clave antiterrorista, también ha supuesto serias trabas para las organizaciones sociales y las ONG de desarrollo que trabajan en situaciones de conflicto. El estrechamiento del campo perceptivo, a través del dilema “amigo-enemigo” asociado al discurso de la “Guerra Global contra el Terror” ha reducido los márgenes de actuación independiente de estos actores.

Fuente: Elaboración propia con base en los documentos en Sanahuja y Schünemann (2011)

El impacto de la securitización de la ayuda se refleja a través de la respuesta militar a problemas político-sociales (Sanahuja 2008). De acuerdo a la USAID (2010), la ayuda tiene que contribuir a la seguridad y a las estrategias antiterroristas. Las nuevas condicionalidades de la ayuda son ahora en materia de seguridad y lucha antiterrorista. Un ejemplo son las reformas del sector seguridad, planteadas y llevadas a cabo en los países andinos que casi en su totalidad son para realizar actividades antidrogas.

Cuando la lucha contra el terrorismo se convierte en un objetivo explícito de la cooperación al desarrollo se debilita el vínculo democracia-desarrollo y el dilema seguridad contra libertad se convierte en el centro de atención.

2. Conflicto Armado Interno en Colombia.

El régimen político colombiano; democrático desde épocas tempranas; ha estado caracterizado por gobiernos civiles electos, un sistema de separación de poderes y partidos políticos históricos que han coexistido con un conflicto armado interno.

2.1 Contexto Político.

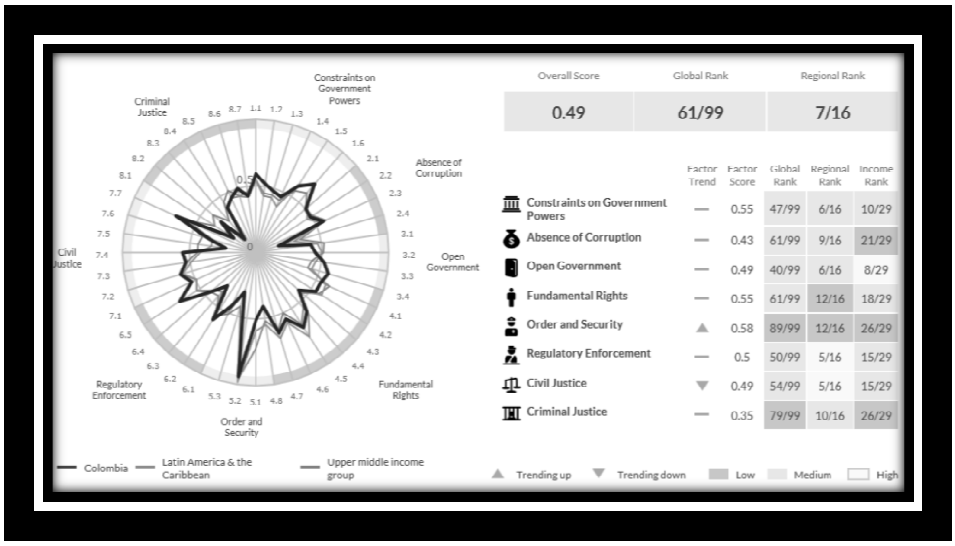
Las condiciones de violencia que coexisten con el crecimiento económico experimentado por el país, se ven reflejadas (Gráfica 1) en el indicador de estabilidad política y ausencia de violencia del índice de gobernabilidad del Banco Mundial, como podemos observar en la grafica, Colombia se sitúa muy por debajo del promedio Latinoamericano a este respecto.

Grafica 1. Indicadores de Gobernabilidad.

Fuente: World Bank. Worldwide Governance Indicators (WGI) 2012.

El índice de estado de derecho (Gráfica 2) elaborado a partir de un minucioso estudio a 99 países, sitúa a Colombia en el puesto 61, con los peores puntajes en orden, seguridad y justicia penal, mientras que los principios de la democracia procedimental, se encuentran mejor situados, es decir; restricciones del poder y apertura de gobierno.

Gráfica 2. Índice de Estado de derecho.



Fuente: World Justice Proyect. Rule of Law Index 2014.

Existe un alto grado de impunidad persistente en el país (Semana 2009) que es superior al 90 por ciento y sólo 20 de cada 100 delitos se denuncian de los cuáles 14 prescriben. Si la democracia se midiera por la extensión efectiva de la ciudadanía y por la calidad de los derechos universales que garantiza, resultaría obvio "que una sociedad con los niveles de exclusión económica y social de Colombia está muy lejos de ser una democracia" (PNUD 2003: 111).

De acuerdo con la encuesta nacional, Colombia Opina 2012, la imagen positiva que los colombianos tenían del presidente Juan Manuel Santos a inicios del 2012, era cercana al 60% y más de la mitad de los encuestados pensaban que el país marchaba por buen camino. Sin embargo la popularidad de Santos cayó considerablemente y a finales de 2012 pasó al 45%.

Esto no resulta extraño si consideramos que los tres pilares (IDD-LAT 2013) en los que el presidente Santos basó su gobierno; la aprobación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, las 5 locomotoras del desarrollo y la Unidad Nacional; pasaron de un éxito mediático, a un fracaso de carácter procedimental.

La aprobación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras dotaba a Colombia de un marco legal sin precedentes, adoptando medidas efectivas a favor de las personas que habían sufrido las consecuencias del conflicto armado (Ministerio de Interior 2011), reconocía la legitimidad y los derechos de las víctimas, sin embargo la complejidad de su institucionalización y sobre todo de su aplicabilidad, generó diversas dudas y críticas desde organizaciones nacionales (CCAJAR 2005) y organismos internacionales (OACNUDH 2013).

El segundo pilar fueron las 5 locomotoras de desarrollo (DNP 2010): infraestructura, vivienda, agro, minería e innovación. Estas locomotoras, con el paso del tiempo perdieron potencia o no lograron despegar al ritmo esperado, el caso específico de la minería es paradigmático, pues mientras numerosas consultas de los pueblos seguían negándose a abandonar sus territorios ancestrales para la entrada de la mega minería, el gobierno continuaba otorgando concesiones (PBI 2011), incluso en zonas protegidas.

El tercer pilar fue la Unidad Nacional, una coalición de varios partidos políticos, por la que Santos llegó a la presidencia y la que le dio, al menos por un tiempo, una coalición mayoritaria en las Cámaras como aliada incondicional, con el pasar de los meses se fracturó, dejándolo sin apoyo en la Cámara de Representantes y el Senado, obstaculizando en muchas ocasiones, las propuestas del ejecutivo.

Todo esto, aunado a las polémicas negociaciones de paz anunciadas públicamente en 2012 polarizaron la opinión de los ciudadanos con respecto a su gobierno, hubo, por un lado, quienes aplaudieron la propuesta de una salida negociada al conflicto y por el otro quienes calificaron estas acciones cómo retrocesos en materia de seguridad.

2.2 Violencia como obstáculo para el desarrollo.

De acuerdo al PNUD (2013), el índice de Desarrollo Humano de Colombia es de 0,719, sin embargo, sus niveles de desigualdad son superados sólo por Haití, Honduras y Bolivia en la región, por lo que al ajustarlo por desigualdad pasa a 0,519 haciéndole caer 11 sitios desde el puesto 91, situándose ya en el bloque de desarrollo humano medio.

El contexto colombiano es muy particular dentro de Latinoamérica y si bien estos índices tan altos de desigualdad reflejan la amplia exclusión social característica de toda la región, también reflejan la historia de un conflicto armado interno de larga duración que ha permeado en la sociedad y en las instituciones colombianas.

En mayo de 2011 el presidente Juan Manuel Santos reconoció públicamente que en Colombia existía un conflicto armado interno, dando un giro a la postura oficial de su antecesor en la presidencia, Álvaro Uribe Vélez, quien afirmaba que en Colombia no había un conflicto armado sino una amenaza terrorista contra una democracia.

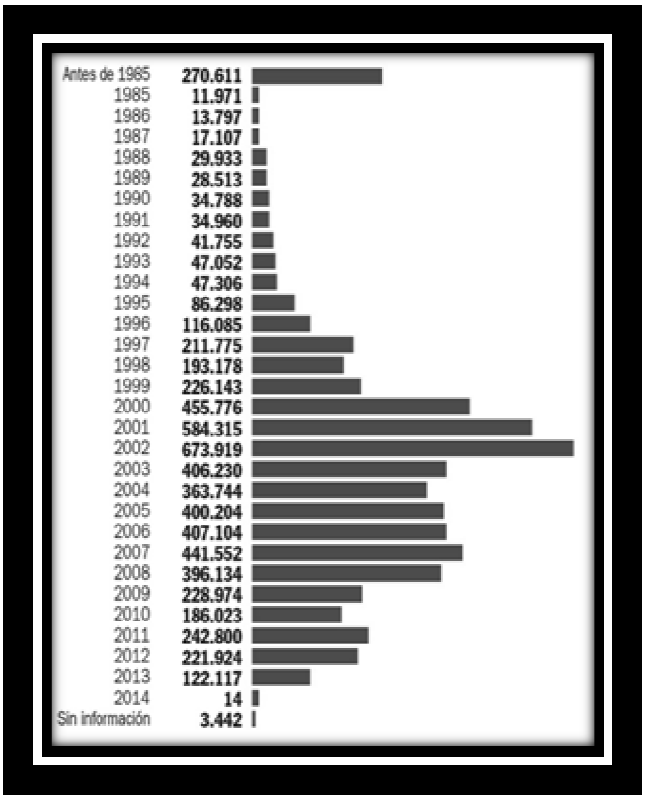
Este reconocimiento público es sin lugar a dudas un paso para la superación de un conflicto que polariza política, económica y socialmente a la población colombiana y que profundiza las brechas, no sólo económicas sino sociales, identitarias y de reconciliación entre esas dos Colombias, la una con privilegios sociales y políticos y la otra, inmersa en la violencia y la exclusión.

La violencia tiene un impacto negativo en el logro de una vida larga y saludable (PNUD 2011b), pues vulnera, impide y obstaculiza el desarrollo. En Colombia la violencia ha sido de alta frecuencia y baja intensidad (PNUD 2003) caracterizándose por desapariciones forzadas y asesinatos selectivos en zonas rurales lo que ha llevado a que poco trascienda en el plano nacional, pero tenga un alto impacto en el ámbito local, invadiendo de manera duradera la cotidianidad de las víctimas. Es decir; la violencia vivida en las regiones ha sido escasamente visible en el plano nacional.

La violencia prolongada durante más de 70 años y su progresiva degradación han generado impactos y daños devastadores y complejos, de diverso orden, magnitud y naturaleza. Los impactos psicológicos deterioraron las relaciones interpersonales y la salud física; las pérdidas económicas generaron inestabilidad emocional; los impactos colectivos y el daño a las redes sociales y comunitarias afectaron las capacidades y posibilidades individuales (PNUD 2003).

De acuerdo a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas[6] al 21 de enero de 2014 había al menos 6.073.453 víctimas registradas (Gráfico 3) y cerca del 12% de la población colombiana había sufrido de manera directa o indirecta el conflicto armado interno.

Gráfico 3. Víctimas del Conflicto Armado Colombiano



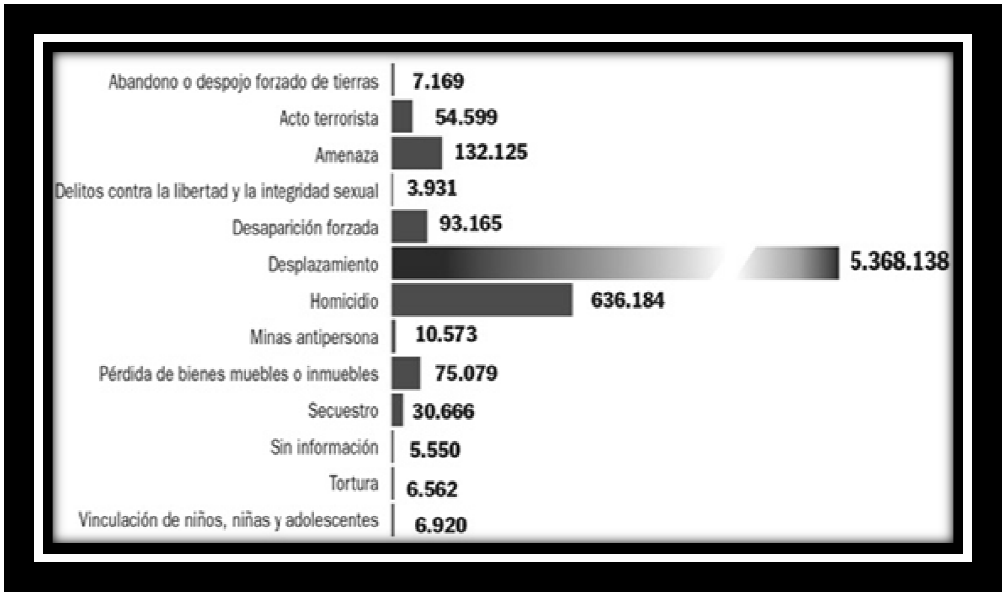
Fuente: Revista Semana (2014).

[6] Institución creada en enero de 2012, con el fin de dar cumplimiento a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448) aprobada por el gobierno del presidente Juan Manuel Santos en 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.

Este conflicto ha reproducido la deshumanización, la falta de aceptación de responsabilidad, la negación u ocultamiento de la realidad, así como la invisibilización y el silenciamiento de las víctimas (GMH, 2013).

Las dimensiones de la violencia, de carácter letal[7] o no letal[8] (Grafico 4) muestran que el conflicto armado colombiano es uno de los más sangrientos de la historia contemporánea de Latinoamérica.

Grafico 4. Dimensiones de la violencia en Colombia.



Fuente: Revista Semana (2014)

Estos datos convierten a Colombia en el segundo país, después de Afganistán, con mayor número de víctimas de minas antipersona y el primero a nivel mundial en cantidad de desplazados internos.

La crisis humanitaria que representa el desplazamiento forzado interno sigue siendo uno de los retos más grandes para Colombia. “El corazón de la violencia colombiana es la lucha por despojar a los campesinos de la tierra” (Reyes 2009:27). Las

[7] Se ha causado la muerte de más de 600.000 personas entre el 1 de enero de 1958 y el 31 de diciembre de 2013, se han registrado 2.087 masacres entre 1983 y 2011 y más de 3.000 ejecuciones extrajudiciales desde el año 2000.

[8] Al 31 de marzo del 2013, el registro único de víctimas reportó 93.007 desaparecidos, 6.500 casos de tortura, 3.754 víctimas de violencia sexual, 6.421 niños, niñas y adolescentes reclutados por grupos armados, y 5.744.046 personas desplazadas. Se reportan 27.023 secuestros asociados con el conflicto armado entre 1970 y 2010, mientras que el Programa Presidencial de Atención Integral contra Minas Antipersonal reporta 10.189 víctimas de minas entre 1982 y 2012.

personas desplazadas, de origen rural en su mayoría, son el grupo mayor de víctimas en el país. Colombia tiene uno de los niveles más altos de desigualdad en la tenencia de la tierra rural, y aproximadamente el 10% de la población del país ha sido desplazada por la violencia (Luna 2013).

Según el PNUD (2010), Colombia entró a la modernización sin haber resuelto el problema agrario pues construyó un modelo de desarrollo que llevó al fracaso del mundo rural. La incapacidad para hacer una reforma agraria ha afectado de manera directa las condiciones de vida de la población por lo que se invita a volver al mundo rural para modernizar y democratizar al país desde ahí (PNUD 2011b).

La superación del conflicto armado y la reforma rural transformadora no son opciones dicotómicas sino complementarias y simultáneas en el tiempo (PNUD 2011b). Superar el conflicto y transformar el sector rural son dos condiciones y medios para alcanzar el desarrollo humano.

En 2011, el Informe de Desarrollo Humano de Colombia incorporó un IDH ajustado por violencia y concentración de la tierra. Este indicador reunió, para los datos del 2000 al 2008 la tasa de homicidios y la intensidad de desplazamiento, con esto, las cifras de IDH se trasladaron de 0,849 a 0,77.

Tabla 2. Índice de Desarrollo Humano ajustado por violencia y concentración.

Año	Índice de educación	Índice de concentración	Nivel de vida digno	Índice de intensidad de los homicidios	Índice de intensidad del desplazamiento	Vida larga y saludable	Índice de desarrollo humano ajustado
2000	0.84	0.14	0.53	0.07	0.09	0.83	0.73
2001	0.83	0.13	0.52	0.07	0.12	0.83	0.73
2002	0.83	0.14	0.53	0.07	0.14	0.83	0.73
2003	0.84	0.14	0.54	0.06	0.08	0.84	0.74
2004	0.84	0.14	0.55	0.05	0.07	0.85	0.75
2005	0.85	0.14	0.55	0.04	0.08	0.85	0.75
2006	0.86	0.13	0.53	0.04	0.08	0.85	0.75
2007	0.88	0.13	0.54	0.04	0.09	0.86	0.76
2008	0.90	0.13	0.55	0.04	0.08	0.86	0.77

Fuente: PNUD 2011b.

Reconociendo que las dimensiones de la violencia en Colombia van mucho más allá del número de asesinatos, estos ajustes reflejan la clara preocupación que existe por determinar el impacto de la violencia en el desarrollo humano de Colombia. Además del daño directo sobre el IDH, el conflicto ha tenido un grave impacto sobre

el crecimiento económico, la democracia política y las relaciones exteriores de Colombia.

2.1 Militarización.

Frente a la violencia en Colombia, la respuesta ha sido históricamente de carácter militar, por lo que resulta necesario hacer una breve descripción de las políticas de seguridad implementadas en los últimos años.

La política de Defensa y Seguridad Democrática impulsada desde 2003, por la administración del entonces presidente Álvaro Uribe Vélez se propuso recuperar el control territorial por parte del Estado, proteger a la población y eliminar el negocio de las drogas ilícitas (Ministerio de Defensa 2003), para ello se pedía a la población cooperar para la seguridad de todos.

Es decir; se propuso un papel más activo de la sociedad colombiana en la lucha del Estado frente a los grupos insurgentes. Entre las propuestas se incluyó la creación de redes de cooperantes, el ofrecimiento de recompensas a informantes, la estimulación de las deserciones dentro de los grupos armados ilegales, la creación de unidades de soldados campesinos, y el aumento del presupuesto asignado a la defensa nacional (Ministerio de Defensa 2005).

Sin embargo, convertir a los civiles en informantes (Congote 2010) les expone a un mayor grado de vulnerabilidad frente a los actores armados y fomenta la conformación del paramilitarismo como estrategia constrainsurgente. De acuerdo a datos publicados por la Universidad Nacional (García 2010) ninguno de los indicadores universalmente aceptados sobre violencia política (número de muertos y número de acciones bélicas), permite inferir que la seguridad democrática haya logrado cifras mejores que las registradas durante otros años.

Por su parte, el actual presidente Juan Manuel Santos, instauró la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad (Ministerio de Defensa 2011), dejando claro que no estaba abandonando la Política de Seguridad Democrática, sino que la estaba adaptando a las circunstancias, sus objetivos son: la seguridad a las 5 locomotoras de desarrollo , la derrota de los grupos armados al margen de la ley, la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado, la defensa nacional y la modernización del sector defensa y seguridad.

Con respecto al gasto militar, de acuerdo a cifras del Banco Mundial, Colombia alcanza un 3.3% de su PIB, situándose muy por encima del promedio en Latinoamérica. Pero los grandes gastos en esta área no son sólo de carácter nacional, la ayuda militar que históricamente ha recibido Colombia supera y por mucho, a la ayuda destinada al desarrollo, Estados Unidos es el principal inversor en esta área. Según el centro de estudios WOLA (2012) la cooperación estadounidense alcanza los 400 millones de dólares al año y dos tercios van destinados a las fuerzas militares y policiales.

El Plan Colombia[9] por ejemplo, se consolidó a partir del año 2000 con el envío de fondos de ayuda Estadounidense. Para su ejecución se realizaron inversiones totales por US$10.732 millones, de las cuales el 65.8% provino de Colombia y el 35.2% de Estados Unidos (DNP 2006). El Plan tiene tres grandes partidas: la primera para programas antinarcóticos, la segunda para programas de desarrollo y fortalecimiento institucional y la tercera para financiamiento militar extranjero.

El gobierno ha hablado de numerosos resultados del Plan, sobre todo con respecto a erradicación de cultivos de coca, sin embargo, estos resultados "son engañosos" (PNUD 2003), pues están sometidos a dos efectos: el efecto globo, esto es el desplazamiento de la siembra de cultivos a otras regiones del país, y al efecto de ampliación del paraguas de ilegalidad, es decir, la criminalización de los pequeños cultivadores de la hoja de coca (de menos de tres hectáreas), borrando las diferencias entre grandes y pequeños cultivadores.

Muchas fueron las polémicas en torno al plan (WOLA 2006): su modo de aplicación, su militarización, la injerencia de los Estados Unidos en Colombia, problemas de desplazamientos, la lucha contra la erradicación de cultivos, leyes declaradas anticonstitucionales, etc. Aún así, en enero de este año el senado de Estados Unidos (Caracol 2014) aprobó el ciclo fiscal que otorga alrededor de US$ 320 millones[10] para financiar el Plan Colombia, de los cuales sólo US$ 140 son para programas de desarrollo.

---

[9] Plan Colombia: Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado, tuvo su inicio oficial el 7 de enero de 1999. Básicamente es un acuerdo basado en el principio de responsabilidad compartida (DNP, 2007), según el cual se reconoce que el problema mundial de las drogas es una responsabilidad común y compartida por toda la comunidad internacional, que exige una visión integral y equilibrada para enfrentar la demanda y la oferta de drogas ilícitas.

[10] Este apoyo se divide en US$ 142 millones para programas antinarcóticos, US$ 28. 5 bajo la cuenta Financiamiento Militar Extranjero (cantidad que recibe directamente el ejército) y US$ 140 para programas de desarrollo y fortalecimiento institucional. Así mismo otros US$3.5 millones, se usarán

En este contexto, en el que la lucha contra el terrorismo se ha convertido en la prioridad nacional, se invisibiliza a las víctimas y se invita a la impunidad siempre y cuando represente un asunto de seguridad nacional. De acuerdo al índice de Desarrollo Democrático realizado desde hace 13 años por la Fundación Konrad Adenauer y Polilat (Tabla 3) Colombia ha empeorado su "puntaje" con respecto al condicionamiento de libertades a cambio de seguridad.

Tabla 3. Índice de Desarrollo Democrático.

País	Derechos Civiles y Libertades políticas.	Calidad Institucional y Eficiencia Política.	Desarrollo social y Humano.	Desarrollo económico.	IDD-LAT 2013
Argentina	6,401	1,689	2,557	0,307	5,355
Bolivia	5,501	3,945	-0,372	-1,580	3,663
Brasil	4,924	4,149	0,678	0,587	5,053
Chile	8,883	7,118	1,168	0,320	9,039
Colombia	4,429	4,037	-1,126	0,168	3,744
Costa Rica	8,081	8,637	2,117	1,323	9,288
Ecuador	4,294	2,431	-0,216	0,142	3,251
El Salvador	4,235	6,224	-0,470	-0,813	4,485
Guatemala	3,476	3,975	-1,,345	-0,548	2,716
Honduras	3,223	4,644	-0,412	-0,971	3,169
México	5,025	4,638	-0,403	1,083	5,056
Nicaragua	4,993	4,829	-1,180	-1,459	3,511
Panamá	5,669	5,014	-0,211	0,255	5,243
Paraguay	4,472	2,493	-1,080	-0,217	2,771
Perú	5,100	5,310	0,109	0,737	5,502
R. Dominicana	4,932	3,663	-1,448	-0,774	3,115
Uruguay	7,536	9,375	2,349	1,199	10,000
Venezuela	4,337	1,563	0,717	0,238	2,649

Fuente: IDD-LAT 2013.

Cuando la lucha contra el terrorismo se convierte en un objetivo explícito de la cooperación al desarrollo se debilita el vínculo democracia-desarrollo y el dilema seguridad contra libertad se convierte en el centro de atención.

Los derechos humanos se ven impedidos para avanzar en los países en los que los militares no estén obligados a rendir cuentas democráticamente (PNUD2013b). La importancia de una democratización de la seguridad para prevenir conflictos y consolidar la paz, no sólo permite la generación de medios no violentos de resolución de conflictos, sino que permite construir mecanismos de control de las fuerzas públicas que las limite en cuanto a actuaciones permitidas, la seguridad no

para programas de desminado y migración y US$ 1.6 millones para entrenamiento militar (El Tiempo, 2014).

debe alcanzarse a cualquier costo. No hay una paz pública verdadera si no hay un control democrático de las fuerzas de seguridad. [11]

En un Estado democrático (OACNUDH 2013) en el que impere el estado de derecho los tribunales militares deberían tener un alcance restrictivo y excepcional, vinculado con las funciones legítimas asignadas por ley a las fuerzas militares. El sistema de justicia militar debería utilizarse únicamente para juzgar crímenes o delitos que por su propia naturaleza atenten contra los intereses jurídicos relacionados directamente con los militares.

A pesar de esto, en 2013 el gobierno colombiano aprobó la ampliación del fuero penal militar. Ampliar la reforma de los tribunales militares vulnera la separación básica entre los poderes necesaria para la independencia del poder judicial, la experiencia internacional (HRW 2014) y la jurisprudencia se inclinan a favor de limitar, no de ampliar, el alcance de la jurisdicción militar. Ese mismo año la Corte declaró inconstitucional la aprobación del fuero militar.

2.2 Construcción de paz.

Lo que el 11-S ha supuesto para la construcción de paz, es el intento por reconceptualizarla en el marco de la pacificación y la estabilización, dando total predominio a la militarización como respuesta lógica a través de la guerra global contra el terror.

Sin embargo para la superación del conflicto es necesario una acción integral: instituciones fuertes, una estrategia y voluntad política. No es la liquidación de los conflictos sino el apoyo a su solución por métodos no violentos lo que garantiza una paz duradera.

La pacificación por encima de cualquier medio invisibiliza y deslegitima las experiencias comunitarias de resistencia no violenta, las tacha de subversivas por no cooperar (funcionar como informantes por ejemplo) y las inserta en la lógica de amigo-enemigo, poniéndolas en riesgo.

[11] La democratización de las fuerzas de seguridad puede traducirse en (NNUU 2004): La transformación de las instituciones de seguridad debe garantizar la formación de profesionales, para ello debe generar un mecanismo de incentivos, por ejemplo buenos sueldos y prestaciones, facilidad de formación continua, etc. Debe haber una separación de policía y militares, los militares no deberían estar encargados de la seguridad ciudadana. Debe ir de la mano de sistemas de administración de justicia eficientes. Debe reconocer respetuosamente el conflicto y apoyar su desenlace positivo (pacífico).

Defender y proteger los derechos humanos en la era de la guerra contra el terrorismo no es tarea fácil. De acuerdo a la Federación Internacional de Derechos Humanos, Colombia es el país más peligroso del mundo para ejercer la labor de defensor de derechos humanos. Se continúan documentando (OACNUDH 2014) casos de amenazas, vigilancia, robos de información, violencia sexual y homicidios contra defensores. La mayoría de los casos observados son atribuibles a los grupos surgidos tras la desmovilización de las organizaciones paramilitares en 2006.[12]

En el 2013, 366 defensores y defensoras de derechos humanos y líderes y lideresas sociales de 185 organizaciones sociales fueron víctimas de agresiones (Somos Defensores 2014), hubo 78 defensores asesinados, en su gran mayoría personas humildes, de zonas apartadas del país.

El respeto a los derechos humanos está en el centro de lo que significa ser una democracia (PNUD 2000), es deber de los Estados democráticos garantizarlos y protegerlos. Sin embargo, todos los países necesitan fortalecer sus mecanismos sociales para garantizar las libertades humanas, con normas, instituciones, marcos jurídicos y una atmósfera económica propicia, no basta simplemente con la legislación. Sin el imperio de la ley y una administración imparcial de justicia, las leyes relativas a los derechos humanos sólo quedan en el papel (PNUD 2000).

Es decir; la firma y ratificación de tratados internacionales, así como la incorporación de éstos en las constituciones o la emisión de leyes específicas nacionales, es sin duda una condición necesaria, pero no suficiente para poder hablar de derechos humanos. Hay que generar marcos propicios que permitan su funcionamiento y no sólo su exigibilidad.

Colombia tiene una larga historia de violencia, sin embargo, con ella confluye una renovada capacidad de resistencia (GMH 2013). En este contexto han surgido experiencias novedosas que muestran que la sociedad civil tiene la capacidad de convertirse en un actor activo para crear mecanismos de autoprotección que mitiguen el conflicto y promuevan esquemas de desarrollo alternativos al oficial.

La Guardia Indígena del Norte del Cauca, por ejemplo, es una propuesta del Pueblo Nasa que intenta defender su territorio, que tradicionalmente ha tenido presencia de grupos guerrilleros y de narcotráfico, con una constante pretensión de vincular a las

[12] El gobierno las llama Bandas Criminales (BACRIM) por considerarles delincuencia común, sin embargo los términos de grupos post-desmovilización, neoparamilitares y paramilitares utilizados por Naciones Unidas, las organizaciones nacionales y diversos académicos refleja la dimensión política de estos grupos.

comunidades en el conflicto armado, ya sea mediante el reclutamiento forzado o a través de su victimización.

Frente a esta situación, los pueblos indígenas del Norte del Cauca, desarrollaron diferentes acciones de protección y defensa de la vida. Una de estas acciones ha sido el fortalecimiento de la Guardia Indígena, que tradicional e históricamente constituye un mecanismo de control en el proceso organizativo de las comunidades en el contexto de su autonomía y gobierno propio. De este modo, la Guardia Indígena se convierte en una expresión organizativa mediante la cual se lucha y trabaja por la realización efectiva de sus derechos, se defiende su autonomía y se ejerce control social y comunitario sobre su territorio a través de sus tradiciones (Sandoval 2008).

Este tipo de proyectos comunitarios refuerzan las relaciones, previniendo el desplazamiento forzado, posibilitando los retornos o disminuyendo la intensidad o impacto del conflicto armado, generando una cultura de paz y contribuyendo así a la profundización de la democracia en escenarios locales.

En la zona del Urabá (noroccidente colombiano), algunas comunidades desplazadas por la violencia que actualmente se encuentran en proceso de retorno, han creado Zonas Humanitarias, es decir; han bordeado territorios colectivos para delimitar espacios de vida digna en medio del conflicto armado interno. Las Zonas Humanitarias y las Zonas de Biodiversidad son un proceso de empoderamiento de la población desplazada para la concreción de los derechos humanos, la protección de la vida humana y del medioambiente. Son lugares perfectamente visibilizados y habitados por un grupo humano que afirma sus derechos como población civil y cuyos miembros comparten libremente un proyecto de vida para defenderse de la militarización y de la confrontación armada (Bouley y Rueda 2008).

El rechazo pacífico de las comunidades a las dinámicas del conflicto, las campañas de educación sobre el fenómeno del desplazamiento intraurbano (CODHES 2013) y la sensibilización con respecto a la construcción de soluciones duraderas, contribuyen a formar una perspectiva de derechos para la superación de la violencia sistemática y masiva en las regiones (Casas 2008).

En este sentido existen diversas organizaciones colombianas de base, que realizan un trabajo de carácter formativo hacia las comunidades, dando talleres, acompañamiento psicosocial y atención a víctimas. Un ejemplo es la Corporación Social para la Asesoría y Capacitación Comunitaria, COSPACC, quienes trabajan en

la zona de los llanos orientales, zona con una importante extracción petrolera, ayudando a las comunidades a organizar escuelas regionales de derechos humanos, fortaleciendo las capacidades locales y brindando asesoría sobre cuestiones jurídicas, las comunidades no cuentan con acceso a salud, ni educación además de ser azotadas por la violencia (CINEP 2009).

Al reconocer a los movimientos sociales como motor de progreso para los temas esenciales de desarrollo humano (no sólo en la construcción de paz) se consolida la construcción de paz desde la esfera de lo comunitario.

La Asociación de Campesinos del Carare optó por apartarse de la confrontación armada que azotaba su comunidad y a finales de los 80 tomó la decisión de negarse a colaborar con cualquiera de los actores armados, durante años se habían encontrado en medio del fuego cruzado, acusados por el ejército de ser colaboradores de la guerrilla y obligados por ésta a brindarles comida y agua. Declaran así, la no violencia activa, cómo su principio fundador y sin descalificar a ningún actor se niegan a tomar partido, intentando reconstruir el tejido social que ha sido inmensamente fracturado por la violencia (Valenzuela 2008).

La transformación de la realidad, a la par de la construcción de proyectos políticos propios y participativos permite fortalecer a organizaciones sociales de base, sobre todo si se comprometen a no alimentar la espiral de la violencia.

La Comunidad de Paz de San José Apartadó, se estableció en 1997, sus miembros se han comprometido a no participar en el conflicto, se niegan a empuñar armas o a proporcionar información o apoyo logístico a cualquiera de las partes enfrentadas. A cambio, les piden que no entren en sus comunidades y que respeten su decisión de no participar ni colaborar con ninguna de ellas.

La comunidad ha sufrido un sinfín de agresiones por parte de los grupos paramilitares y militares principalmente. Históricamente azotados por la violencia decidieron crear un proyecto de desarrollo alternativo, la confianza en el Estado colombiano ha sido minada, no sólo por las agresiones militares sino también por las difamaciones que se han hecho en su contra desde el antiguo presidente quien los calificó de guerrilleros, así que la comunidad ha decido “cortar” relaciones con el Estado defendiendo una autonomía comunitaria (Anrup 2011)

Estos procesos de construcción de paz tienen una potencialidad transformadora inmensa, algunos han logrado institucionalizar sus demandas a través de la elaboración de políticas públicas. La Asociación de Víctimas de Detenidos y

Desaparecidos en Colombia, ASFADDES es un ejemplo de lo que se puede alcanzar a través de la movilización social, ésta organización histórica que orienta y asesora en la denuncia y búsqueda, a las familias de las víctimas, se convirtió en impulsora de Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas que se creó desde el gobierno en el año 2000 y en la que ASFADDES participa activamente (PBI 2010).

El empoderamiento de la sociedad civil nos hace ver que a la par de la violencia, Colombia se está desarrollando, no sólo económicamente a través de la apertura de las brechas de desigualdad, sino también desde la recuperación de la memoria histórica y el fortalecimiento de capital social.

Los procesos de construcción de paz desde las bases nos muestran que “otro” tipo de respuestas al conflicto armado colombiano son, no sólo posibles, sino necesarias para poder hablar de desarrollo humano, son a la vez generadoras de desarrollo a partir del empoderamiento de la sociedad civil que las defiende y fruto de una sociedad, que aún víctima del conflicto apuesta por estrategias no violentas.

Una lectura del conflicto en clave política mantiene las puertas abiertas para su transformación y eventual superación, lo mismo que para reconocer, reparar y dignificar a las víctimas resultantes de la confrontación armada.

Hay que destacar, que además de los avances comunitarios por apostarle a la construcción de paz, también se observan importantes signos positivos para conseguir la paz, tanto desde los grupos armados como desde el gobierno. El reconocimiento público de la existencia de un conflicto armado, la aprobación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, el inicio de los diálogos de paz entre el gobierno y las FARC y el acercamiento para el dialogo con el ELN son motivos para creer que la paz en Colombia puede ser posible.

Sin embargo el camino por recorrer aún es largo y debe ser muy bien pensado. Con la expedición en junio de 2011 de la Ley de Víctimas, el país tiene una oportunidad histórica para contribuir a reparar el daño generado a las víctimas, el principal problema de esta ley es que deja fuera de toda posibilidad de reparación a las víctimas recientes del conflicto, por considerarlas víctimas de Bandas Criminales, es decir delincuencia común, lo cual desconoce que en los últimos dos años se han producido más de 300.000 víctimas.

Su aplicación en medio del conflicto genera importantes desafíos para asegurar que mientras se avance hacia la reparación y la restitución, se adopten medidas

adecuadas para prevenir el desplazamiento y atender a las personas desplazadas (OACNUDH 2013).

La restitución de tierras y la reparación de las víctimas se convierten en los pasos más importantes que el gobierno ha dado para la solución del conflicto. El proceso de restitución de tierras se inició el 1 de enero 2012, sin embargo no ha contado con garantías de protección para los retornados, lo cual ha significado aumentar su vulnerabilidad y ponerlos en riesgo al situarlos nuevamente en medio de un conflicto por las tierras, ahora con grandes empresarios y trasnacionales.

La Alta Comisionada reitera que la reparación no debe limitarse a una indemnización económica. Los planes de reparación individual deben permitir la reconstrucción de una vida digna y los colectivos deben orientarse a la recuperación del tejido social de las comunidades afectadas. Se deben buscar mecanismos no sólo de reparación sino de garantía de no repetición. La ley es solo uno de los aspectos cruciales en el proceso de transformación social profunda.

Siguiendo en esta línea, el actual proceso de paz tiene el potencial de transformar a Colombia, siempre y cuando se haga de una manera incluyente y se le dé voz a la sociedad civil, que finalmente ha sido la más afectada en este conflicto. El proceso de paz debe producir una transformación significativa en la vida cotidiana de las víctimas y estar diseñado (OACNUDH 2014) para minimizar el riesgo a largo plazo de que los miembros de las FARC vuelvan a involucrarse en actividades armadas o a unirse a grupos post-desmovilización.

Deben restablecerse los derechos y la dignidad de las víctimas a fin de propiciar un momento catalizador de transformación y evitar a la sociedad años de cicatrices y enfrentamientos continuos.

En un país con un conflicto armado interno histórico, los excluidos, los grupos vulnerables o las víctimas nos muestran que las dos Colombias no son sólo la que crece económicamente y la que es azotada por la violencia, pues está última, azotada por la violencia, tiene dos caras, la del dolor y sufrimiento por un lado y la de la resistencia, dignidad, memoria y acción no violenta por el otro y es ésta la que fortalece el tejido social colombiano, la que robustece el desarrollo humano y la que merece más atención de la que se le ha prestado.

Conclusiones.

La paz, el desarrollo y la democracia son tres conceptos que se interrelacionan y en muchas ocasiones se condicionan o fomentan entre sí. La paz debe ser entendida como causa y efecto de desarrollo, no sólo cómo ausencia de violencia, sino cómo representación de una sociedad justa en la que las diferencias no son asimiladas sino que son recogidas para la generación de mecanismos más representativos, estos mecanismos sólo pueden ser efectivos en democracias, por lo que ésta se convierte en el contexto idóneo para poder hablar de un desarrollo libre de violencia.

Para que la democracia y el desarrollo tengan una relación proporcional, es necesario ir más allá de la concepción de democracia liberal y plantearnos una gobernabilidad democrática, pues es imprescindible fortalecer no sólo a las instituciones estatales sino a la sociedad civil para empoderarla y hacerla participe en su propio desarrollo, y que contribuya así a la profundización de la democracia desde los escenarios locales.

El conflicto armado interno colombiano ha generado o acentuado algunas de las deficiencias de la democracia en Colombia por lo que se debe restaurar la confianza pública en las estructuras representativas y se debe reducir la concentración del poder político.

En el contexto del conflicto se han cometido y se siguen cometiendo, violaciones de derechos humanos que afectan de manera desproporcionada a sectores de la población más vulnerables o aislados geográficamente. El conflicto armado ha golpeado más duramente a la población rural por lo que una reforma rural transformadora ayudaría a acortar las brechas económicas en Colombia.

El desarrollo debería ser la principal línea para hablar de seguridad, Mas apoyo militar no necesariamente se traduce en apostar por la paz y no siempre es la respuesta más adecuada a los problemas sociales.

Cuando la lucha contra el terrorismo se convierte en un objetivo explícito de la cooperación al desarrollo, las políticas de seguridad democrática se traducen en la guerra global contra el terror y las políticas de pacificación y estabilización predominan sobre las de construcción de paz, convirtiendo en hostil el camino para todos aquellos que han decidido desvincularse de la violencia.

Las respuestas institucionales para la superación del conflicto deben estar basadas en el derecho a la verdad, la justicia y la reparación. Es necesario el desmote de las

estructuras armadas y la terminación de economías ilegales como el narcotráfico, además de una reforma de las fuerzas militares, una desmovilización y finalmente la creación de un espacio político para la reconciliación, la participación de la sociedad civil en las negociaciones es básica para garantizar la consolidación de la paz.

Antes de intervenir en escenarios de conflicto, la cooperación internacional debería establecer diagnósticos detallados sobre aspectos como: cambios en la estructura de tenencia de la tierra por razón del conflicto; presencia de poderes emergentes provenientes del narcotráfico, paramilitarismo u otro actor armado; situación de las organizaciones legítimas y reconocidas de la comunidad.

Los procesos exitosos de construcción de paz desde lo comunitario confirman que la sociedad civil está apostando por un desarrollo humano que emerge de estrategias de resistencia no violenta. Este tipo de proyectos comunitarios no sólo refuerzan las relaciones comunitarias, construyen proyectos políticos propios y generan mecanismos de mitigación del conflicto sino que también se convierten en motor mismo del desarrollo.

La recuperación de la memoria histórica es uno de los ejes fundamentales de su accionar, pues al reconocer el conflicto armado interno, a sus víctimas y sus consecuencias, es cómo la población enfrenta la violencia, asume sus pérdidas, exige castigo para los responsables e intenta desde lo cotidiano construir formas de vida no violentas, es el modo en el que ellos deciden construir su propio desarrollo.

Bibliografía:

ÁLCÁNTARA J (1995). Gobernabilidad, crisis y cambio, elementos para el estudio de los sistemas de gobernabilidad de los sistemas políticos en tiempos de crisis y cambios. Fondo de Cultura Económica. Chile.

ALCÁNTARA M, IBEAS J (2001). Colombia ante los retos del siglo XXI. Desarrollo, democracia y paz. Ediciones Universidad de Salamanca. España.

ANRUP R (2011). Una Comunidad de Paz en conflicto con la soberanía y el aparato judicial del Estado. Sweeden University. Estocolmo

BOULEY C, RUEDA D (2008). Zonas Humanitarias y Zonas de Biodiversidad: espacios de dignida para la población desplazada en Colombia. Bogotá.

CARACOL (2014). EEUU aprobó 320 millones de dólares en nueva ayuda para Colombia http://www.caracol.com.co/noticias/internacionales/eeuu-aprobo-320-millones-de-dolares-en-nueva-ayuda-para-colombia/20140117/nota/2056903.aspx acceso 2 de marzo.

CASAS A (2008). ¿cambiando mentes? la educación para la paz en perspectiva analítica. En: SALAMANCA M (coord.). Las prácticas de la resolución de conflictos en América Latina. Deusto Publicaciones. Bilbao, pp 83-118.

CCAJAR- Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo-(2005). El plan Colombia ¿sigue vigente?. http://www.colectivodeabogados.org/El-Plan-Colombia-Sigue-vigente acceso 20 de febrero

CEIPAZ (2006). Informe: el reto de la Democracia en un mundo en cambio: respuestas políticas y sociales. Valencia.

CEPAL (2014). Las tendencias Mundiales y el futuro de América Latina. Chile.
CHURRUCA C (2008). A modo de conclusión: conflictos y prácticas de resolución de conflictos en América Latina. En: SALAMANCA M (coord.). Las prácticas de la resolución de conflictos en América Latina. Deusto Publicaciones. Bilbao, pp 237-243.
CHURRUCA C, MEERTENS D (2010). Desplazamiento en Colombia. Prevenir, asistir, transformar. Cooperación Internacional e Iniciativas locales. La Carreta Editores. Bogotá.
CINEP (2009). Exhumando el genocidio. Noche y Niebla. Bogotá
CODHES (2013). Desplazamiento Forzado Intraurbano y soluciones duraderas. Bogotá
CONGOTE B (2012). Falacia y espejismo de la seguridad democrática http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/1214-falacia-y-espejismo-de-la-seguridad-democratica-.html acceso 2 de marzo.
DNP (2006). Departamento Nacional de Planeación. Balance Plan Colombia 1999 – 2005. Dirección de Justicia y Seguridad. https://www.dnp.gov.co/PND/PND20102014.aspx acceso 1 de marzo
DNP (2010). Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos https://www.dnp.gov.co/PND/PND20102014.aspx acceso 1 de marzo.
DOMINGUEZ R, GUIJARRO M, TRUEBA C (2010). Recuperando la dimensión política del desarrollo humano.En DOMINGUEZ R, TEZANOS S (Eds). Sistema 220. Cooperación Internacional y Desarrollo. pp 11-31.
GARCÍA M (2010). Colombia: conflicto armado, procesos de negociación y retos de paz. En GRUPO DE INVESTIGACIÓN DE SEGURIDAD Y DEFENSA. Colombia, Escenarios posibles de guerra y paz. Editorial Universidad Nacional. Bogotá. pp.: 254,255.
GMH-Grupo de la Memoria Histórica- (2013). Basta Ya: memorias de dignidad. Bogotá
GUZMÁN G, FALS BORDA, UMAÑA E (2010). La violencia en Colombia. Prisa Ediciones. Colombia. https://www.dnp.gov.co/Programas/JusticiaSeguridadyGobierno/PlanColombia.aspx acceso 6 de marzo
HRW (2014). Human Rights Watch:World Report. http://www.hrw.org/world-report/2014 acceso 20 de febrero.
IDD-LAT (2013). Índice de Desarrollo Democrático en Latinoamerica. http://www.idd-lat.org/2013/ acceso 5 de marzo.
IECAH- Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria-(2011). Sensibilidad al conflicto y su incorporación por parte de las ONG en el ámbito español. AECID. Madrid.
LUNA E (2013). Desencuentros acerca del problema de la tierra en Colombia en un escenario de justicia transicional. Universidad de Antioquia. Medellín.
MAGALLÓN C (2007) Seguridad humana y lucha antiterrorista: el impacto sobre el desarrollo. Los retos para el desarrollo humano. Congreso Bilbao.
MINISTERIO DE DEFENSA (2003) Política de Defensa y Seguridad Democrática. Colombia http://www.resdal.org/Archivo/d00001f6.htm acceso 1 de marzo.
MINISTERIO DE DEFENSA (2011). Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/.../pispd.pdf acceso 2 de marzo.
MINISTERIO DE INTERIOR Y JUSTICIA (2011) Ley de Víctimas y Restitución de Tierras www.unidadvictimas.gov.co/normatividad/LEY+DE+VICTIMAS.pdf acceso 1 de marzo.
NNUU (2004). Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos. New York
O´DONELL G (1994). Democracia delegativa. Journal of Democracy.
OACNUDH (2013) Informe de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. Bogotá.
OACNUDH (2014) Informe de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. Bogotá.
OEA (2007).Acceso a la justicia: llave para la gobernabilidad democrática. Washington.
PBI-Peace Brigades International (2010). Asociación de Familiares de detenidos-desaparecidos. Bogotá www.pbi-colombia.org/fileadmin/user.../100619pkASFADDES.pdf acceso 20 de febrero
PBI-Peace Brigades International-(2011). Minería a qué precio? www.peacebrigades.org/.../colomPBIa/111122_boletin_final_web.pdf acceso 20 de febrero.
PEREZ K (2007). Seguridad humana: conceptos, experiencias y propuestas. Revista CIDOB. Barcelona
PNUD (1990). Informe sobre Desarrollo Humano 1990. Tercer Mundo Editores. Bogotá.
PNUD (2000). Informe sobre Desarrollo Humano 2000. Derechos humanos.. New York.
PNUD (2002). Informe sobre desarrollo humano 2002: profundizar la democracia en un mundo fragmentado. Madrid.
PNUD (2003). Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia 2003. El conflicto: callejón con salida. Bogotá.

PNUD (2004) La Democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. México.
PNUD (2005). Informe sobre Desarrollo Humano 2005: la cooperación internacional ante una encrucijada. Capítulo 5: Conflictos violentos. Madrid. pp 171.212.
PNUD (2010). Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe. New York.
PNUD (2011a). Construyendo la democracia con sus participantes, sistematización del proyecto de fortalecimiento democrático. Colección Gobernabilidad democrática. Medellín.
PNUD (2011b). Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia 2011: Colombia rural, razones para la esperanza. Bogotá
PNUD (2013a). Informe sobre desarrollo humano 2013: el ascenso del sur. New York.
PNUD (2013b) Regional Human Development. Citizen security with a human face: evidence and proposals for Latin America. New York.
PRATS J (2001). Gobernabilidad Democrática para el desarrollo humano: marco conceptual. Revista Instituciones y Desarrollo, n. 10, oct. 2001. http://www.iigov.org/revista/re10/ acceso 3 de febrero.
REYES P (2009). Guerreros y campesinos. El despojo de la tierra en Colombia. Colombia: Norma. Bogotá.
SANAHUJA (2006). Seguridad, desarrollo y lucha contra la pobreza tras el 11-S. Documentación Social. Madrid
SANAHUJA J (2008). Más ayuda o mejor ayuda. La cooperación para el desarrollo en la encrucijada. Instituto Complutense. Madrid
SANAHUJA J, SCHUNEMAN J (2011). El nexo seguridad-desarrollo: entre la construcción de la paz y la securitización de la ayuda. En: SANAHUJA J (coord). Construcción de la paz, seguridad y desarrollo: visiones, políticas y actores. Editorial Complutense. Madrid. pp 17-70.
SANDOVAL E (2008). La guardia indígena nasa y el arte de la resistencia pacífica. Editorial Códice. Medellin.
SEMANA (2014). Seis millones de víctimas deja este conflicto. http://www.semana.com/nacion/articulo/victimas-del-conflicto-armado-en-colombia/376494-3 acceso 20 de febrero.
SEN A (1999a) Desarrollo como libertad. Editorial Planeta. México.
SEN A (1999b) Democracy as a Universal Value. Journal of Democracy 10.3. pp3-17.
SOMOS DEFENSORES (2014). Informe Anual: D de defensores. Bogotá.
USAID (2010). Agency Sustainability Plan. http://www.usaid.gov/sustainability/2010-agency-plan acceso 2 de marzo.
VALENZUELA P (2008). Construcción de paz desde la base: la experiencia de los trabajadores Campesinos del Cararé. En: SALAMANCA M (coord.). Las prácticas de la resolución de conflictos en América Latina. Deusto Publicaciones. Bilbao, pp 119-136.
WGI (2012). World Governance Indicators. Banco Mundial. http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports acceso 5 de marzo.
WJP (2014). Rule of Law Indicators. World Justice Proyect. http://data.worldjusticeproject.org/#/index/COL acceso 5 de marzo.
WOLA (2006). Informe Anual. Washington. http://www.wola.org/es/node/1575 acceso 2 de marzo.
WOLA (2011). Informe Anual. Washington. http://www.wola.org/es/wola_publications acceso 2 de marzo.