

Redes de construcción de paz



Colombia

Redes de construcción de paz

La experiencia del Programa
Reconciliación y Desarrollo
en Colombia 2003-2009

“Durante
todos estos
años de violencia, en
medio del abandono y del
olvido, así como brota una flor
en medio del desierto, gestamos
cuidadosamente la esperanza.

Nacemos y crecemos como expresión de la
fuerza ciudadana para rescatar el honor, el valor
maravilloso de la vida y el valor de la palabra como
herramientas inequívocas en la solución de los conflictos”.

Proclama

**Primer Encuentro de comunidades y territorios
de paz en Colombia**

Bogotá, noviembre de 1999

Testimonio citado en *Resistencia civil, artesana de paz*

Esperanza Hernández Delgado



Redes de construcción de paz
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD
Área de Paz, Desarrollo y Reconciliación
Programa Reconciliación y Desarrollo – REDES

ISBN No. 978-958-8447-19-3
<http://www.pnud.org.co>

Agosto de 2009
Bogotá, Colombia

**PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL DESARROLLO
PNUD**

Bruno Moro
Representante Residente

Bárbara Pesce-Monteiro
Directora de País

María del Carmen Sacasa
Directora de País Adjunta

**ÁREA DE PAZ, DESARROLLO Y
RECONCILIACIÓN**

Alessandro Preti
Coordinador del Área de Paz

Equipo técnico

María Paulina García
Paola García
Olga González
Sandra Guerrero
Alejandro Hoyos
Óscar Huertas
Annika Karlsson
Mauricio Katz
Bibiana Mercado
María Teresa Muñoz
Gabriel Turriago
Diana Urbano
Gabriela Vázquez
Darío Villamizar
Astrid Elena Villegas

Equipo administrativo

Sandra Ibarra
Catalina Montes
Irene Platarrueda
Lina Rivera
Genoveva Trujillo

OFICINAS TERRITORIALES

ORIENTE ANTIOQUEÑO

Carlos Iván Lopera
Darío Castrillón
Calle 51 No. 50-34 of. 207
Edificio San Miguel
Teléfono: (4) 5321252
Rionegro

MONTES DE MARÍA

Aldo Morales
Tatiana Ortega
Geanny Rendón
Carrera 19 A No. 14-11 Barrio Ford
Teléfonos: (5) 2821404 – 2741002
Sincedejo

META

Jenny Galvis
Mónica Carrero
Calle 38 No. 30A-25 of. 703
Teléfono: (8) 6701314
Villavicencio

HUILA

Alfonso de Colsa
Paola Enríquez
Carrera 10 No. 4-72 Piso 1
Teléfono: (8) 8718142
Neiva

NARIÑO

Lurdes Gómez
Borja Paladini Adell
Adriana Ordóñez
Carrera 35 A No. 18-10
Teléfono: (2) 7310479
Pasto

Han hecho parte del equipo

Duccio Bandini
Giovanni Bedoya
Juan Chávez
Rossana Dudziak
Sonia Fisco
Alberto Heredia
Lilian Leal
María Cecilia López
Sandra Murcia
Pontus Ohrstedt
Zoilo Pallares

María del Rosario Piñeres
Nohra Eugenia Posada
Margarita Romero
Raúl Rosende
Eric Wyss

PRODUCCIÓN EDITORIAL

Alessandro Preti
Coordinación general

Marcela Giraldo
Bibiana Mercado
Compilación y edición

Óscar Goyeneche

Ana Lucía Raffo

Carlos José Rodríguez

Gladys Toro

Verónica Vhaos

Robert Zelner

Colaboración para las entrevistas

Fotografías

Archivo particular
Archivo Programa REDES-PNUD
Programas de Desarrollo y Paz
Revista Hechos del Callejón

Fernando Carretero

Revisión de pruebas

Diseño, diagramación,
armada electrónica e impresión

Formato Comunicación Diseño Ltda.

Esta publicación está construida
con base en los documentos del Programa
REDES y en entrevistas realizadas en las
regiones y en Bogotá.

Las opiniones expresadas en esta publi-
cación no comprometen necesariamente
al Programa de las Naciones Unidas para
el Desarrollo (PNUD), como tampoco a las
demás entidades que auspician el Programa
Reconciliación y Desarrollo (REDES).

El material fotográfico es propiedad de
cada autor.



Colombia

Redes de construcción de paz

La experiencia del Programa
Reconciliación y Desarrollo
en Colombia 2003-2009



redes
reconciliación y desarrollo

En memoria

María Cecilia López Álvarez Ha partido una amiga

*La luna se escondió.
Los ojos de María Cecilia se cerraron.
Su corazón ha parado.
Su amor, su risa, sus palabras, su vida están con nosotros.
María Cecilia se ha ido. Es una estrella en el cielo.*

María Cecilia dedicó su último año de vida al departamento del Meta, donde cumplió tareas como responsable territorial del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en el Programa REDES.

La muerte la sorprendió el 23 de octubre de 2008 haciendo lo que la caracterizó en el transcurso de su vida: como colombiana comprometida con su país, trabajando con y por aquellas poblaciones que sufren situaciones de vulnerabilidad y marginalidad, en especial las indígenas y las afrodescendientes. El día de su partida, participaba en el primer foro afrometense convocado por la gobernación de este departamento.

Esta antropóloga de la Universidad Nacional regresó a Colombia luego de haber trabajado en el proceso de paz en Guatemala, donde formó parte de la Misión de Naciones Unidas y después del PNUD. De allí venía cargada de experiencias, conocimientos y emociones para darle calidez a su tierra. Y se la dio durante el año en el que retornó al país con sus hijas Ana María, Irene, Valeria y Daniela.

María Cecilia partió al encuentro de otras dimensiones. No podemos olvidar su amor por la vida y siempre para quienes la conocimos será un ejemplo de compromiso, generosidad y profunda sensibilidad. Como su madre Olga expresó: "Nos ha querido a todos y a todas; y todos y todas la hemos querido".





Contenido

PRESENTACIÓN	15
Bruno Moro	
INTRODUCCIÓN	21
Alessandro Preti	
PRIMERA PARTE	
A la conquista de espacios de paz	35
CAPÍTULO 1	
Contexto y apuesta política. Estrategia de construcción social de paz	37
Construcción de paz, nuevo contexto internacional.....	40
La seguridad humana y el contexto nacional.....	41
Colombia, país de contrastes	42
Iniciativa política del PNUD en alianza con otros actores	44
Articulación con la cooperación internacional	46
Convergencia con el marco de acción general de la ONU	47
CAPÍTULO 2	
Antecedentes y puesta en marcha. Hoja de ruta hacia una propuesta territorial	53
Adecuación de la estrategia	54
Nace el Programa REDES	56
Implementación de la primera fase	57
Apuesta estratégica de REDES	59
Evaluaciones y misiones externas: paso adelante	60
Despega la segunda fase	64
Tercera fase, 2009	67
CAPÍTULO 3	
Metodología y ejes estratégicos. Ventana de oportunidades	71
Procesos de Redes entre 2003 y 2009	72
Ejes estratégicos en la nueva etapa (2009-2012).....	75
Lógica de la intervención	78
Aliados estratégicos: multiplicación de esfuerzos	80

Enfoques de la cooperación	80
Valor agregado: presencia y participación	84
SEGUNDA PARTE	
Las regiones de intervención	91
CAPÍTULO 4	
Contexto regional y criterios. Apuesta política territorial	93
Los procesos territoriales acompañados por REDES	96
Iniciativas en las regiones.....	97
Criterios mínimos de trabajo en los territorios	99
CAPÍTULO 5	
Oriente Antioqueño. Tradición de organizaciones sociales y participación en los asuntos públicos	101
Región de contrastes.....	105
Capacidades sociales de paz acompañadas por el PNUD	106
Capacidades institucionales acompañadas por el PNUD.....	111
Antecedentes del PNUD en la región	112
Presencia internacional	116
CAPÍTULO 6	
Los Montes de María. Un proyecto político territorial	121
Dinámica de la violencia generada por el conflicto: corredor estratégico.....	124
Débil institucionalidad de la región	125
Capacidades locales de paz	128
Presencia internacional con una visión de región	138
CAPÍTULO 7	
Meta. Actores estratégicos en la construcción de la paz	143
Escenario de colonización y migraciones.....	144
Disputa por el territorio.....	148
Alianzas sociales que acompaña el PNUD.....	150
Alianzas institucionales que acompaña el PNUD	156
Presencia internacional	158



CAPÍTULO 8	
Huila y piedemonte amazónico. Agendas locales para la paz y el desarrollo	163
Confluencia de corredores estratégicos.....	168
Procesos sociales para contrarrestar el conflicto.....	169
Un proyecto político territorial impulsado por la sociedad civil y las instituciones	171
Pasado y presente del Pnud en la región.....	175
Acompañamiento de la comunidad internacional	176
CAPÍTULO 9	
Nariño. La cooperación por el desarrollo humano sostenible y la construcción de paz	179
La dinámica del conflicto	179
Agendas de transformación social.....	185
El PNUD en la región.....	189
Impulso a la coordinación de la cooperación internacional en Nariño.....	194
TERCERA PARTE	
Confluencia de esfuerzos	199
CAPÍTULO 10	
Escenarios de articulación nacional	201
Articulación estratégica para la cooperación	204
Consolidación de alianzas con la sociedad civil.....	207
Incidencia en políticas públicas para la paz	211
Coordinación con instituciones del Estado.....	220
CAPÍTULO 11	
Escenarios de articulación internacional	225
Plataforma para la coordinación territorial de la ONU.....	228
Enfoque multidonante para la acción	230
Dinámica presupuestal.....	232
Bibliografía	241
Glosario de siglas	244

RECUADROS

COLUMNISTAS INVITADOS

La identidad regional se construye con solidaridad Lena Nordström	19
Los retos del Programa REDES Bárbara Pesce-Monteiro	33
Acción Social: articulación de espacios de trabajo Luis Alfonso Hoyos	38
El reto: desarrollo con derechos Marco Romero	49
La guacamaya: símbolo de paz Ana Teresa Bernal	68
“Me mantengo en el sueño político de región” Monseñor Nel Beltrán	86
La paz desde la periferia Raúl Rosende	88
Alianzas por la paz: apuesta por el país Ginny Rocío Luna	94
Participación con decisión, avance en la incidencia política de las mujeres Ángela Cerón	202
El país requiere de una acción integral contra minas antipersonal cada vez más coordinada, eficaz y con recursos Andrés Dávila	222
El plan en derechos humanos es un proceso de construcción de confianza Tomás Concha	226
Un diálogo sobre política pública de derechos humanos aún por concretar Agustín Jiménez Cuello	234
Espacios para las autoridades locales y los actores sociales Eugenia Piza-López	236

ALIADOS TERRITORIALES

“Nos proponemos horizontes de desarrollo compartidos” Javier Ignacio Molina	104
Artesanos de la vida Padre Rafael Castillo	126

Escuchar desde las diferencias Mesa humanitaria del Meta	146
Apuesta por el desarrollo y la paz Sonia Pabón Barrera	152
Los procesos sociales contrarrestan los efectos del conflicto Olmo Guillermo Liévano	166
La estrategia regional para la cooperación internacional la representa la minga nariñense Antonio Navarro Wolff	182
"Más que discutir o analizar, el reto más grande es hacer" Álvaro Obando Erazo	187

VOCES DE LAS REGIONALES

"La comunidad ya pide, ya exige, ya no le da miedo" Luz Helena Ríos	109
"Para sobrevivir nos tuvimos que unir" William Ospina Naranjo	118
"Ahora sí hemos logrado encontrarnos en el territorio" Felipe Carlos Amaya Domínguez	130
Fortalecimiento a procesos desde la comunicación Robert Zelner	134
"Trabajamos por que la Colombia que no se ve, se apropie del derecho a la palabra" Soraya Bayuelo	140
"Nos cansamos de ser víctimas" Crónica Ana Lucía Raffo	160
"No queremos ser problema, queremos ser parte de la solución" Sandra Milena Lozano y Héctor Pereira	170
"Lo que yo quiero es ir más allá" José Humberto Quiroga	173
La visión del desarrollo: de los pueblos indígenas nariñenses Taita Efrén Felix Tarapues Cuaical	192
El desarrollo desde la perspectiva de las comunidades negras Hernán Cortez	194



Foto: Wilson Alarcón

PRESENTACIÓN

Fortalecer capacidades territoriales de paz con perspectiva nacional

Un país de regiones, como el colombiano, demanda de la comunidad internacional el reto de contribuir a construir la paz desde y con lo local. El encuentro entre el país nacional con el país regional es una construcción en la que, consideramos, Colombia debe seguir avanzando. Desde la perspectiva de la comunidad internacional, que se caracteriza por ser respetuosa de las decisiones de los Estados y de la sociedad civil de cada país, creemos que esta es la forma correcta de concretar la paz nacional con un contenido social que atienda las particularidades locales y regionales.

Como Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) confiamos en que esta combinación ayude a promover, sobre el terreno, el enfoque que venimos considerando como prioritario: el del desarrollo humano. Este concepto, que propuso en 1990 el primer Informe Mundial de Desarrollo Humano, se traduce en “ampliar la gama de opciones que tiene la gente”. Opciones de estar protegido, de ser instruido, de ser respetado, de participar en la vida de la comunidad y en los asuntos colectivos. De eso se trata el enfoque de desarrollo desde, con y para la gente. Si quisiéramos darle alcance nacional a lo que Amartya Sen, padre de este paradigma, buscó cuando puso al centro de cualquier enfoque de desarrollo al ser humano, podríamos simplificar ese deseo en que cada persona del territorio colombiano tenga las condiciones y capacidades para ejercer su libertad.

Gracias a la intervención territorial de sus programas y proyectos, el PNUD en Colombia ha buscado trabajar con este criterio. En particular, el Programa Reconciliación y Desarrollo (REDES) se propuso desde su inicio en 2003 contribuir a la construcción social de la paz como factor decisivo para propiciar el desarrollo humano y la reconciliación nacional y, a la vez, trasegar por el camino del desarrollo humano como vía para la transformación del conflicto. Como su nombre lo indica, eso implica promover redes sociales e institucionales en los territorios donde actúa y también apoyar esfuerzos de reconciliación en el ámbito nacional. Esta es la razón por la cual el programa acompaña

la articulación de los esfuerzos endógenos de organización social para el desarrollo y la paz en ambos escenarios, pues cree que esta vía propicia una mayor organización, autonomía, capacidad de interlocución y diálogo.

Para nuestra institución esto es un reto, ya que si bien el país ha alcanzado niveles de seguridad ciudadana, inversión social y estabilidad económica, la exclusión y la violencia continúan constituyendo factores que obstaculizan el desarrollo humano, pues afectan a amplios sectores de la población y especialmente a los grupos más vulnerables, que son precisamente nuestro foco de acción.

REDES tiene una fuerte dimensión territorial en cinco regiones del país: Oriente Antioqueño, los Montes de María, Meta, Huila y Nariño. En estas regiones se han apoyado programas de desarrollo y paz, mesas humanitarias y de derechos humanos, redes de universidades y organizaciones de grupos poblacionales de campesinos, jóvenes, mujeres, indígenas, afrocolombianos y víctimas del conflicto, entre los principales.

En ese esfuerzo de contribuir a concretar la paz nacional con un contenido social que atienda las particularidades locales y regionales, REDES ha promovido y facilitado el acceso de actores territoriales a espacios de decisión nacional y, a la vez, el acceso de actores nacionales a los niveles locales.

Si quisiéramos simplificar, podríamos sustentar que su contribución específica no es crear sino creer, como lo dice en esta publicación una de las invitadas a escribir sobre la visión de país que ha acompañado el PNUD, mediante REDES.

Crear en las capacidades extraordinarias del territorio y en los frutos de su diálogo con el país nacional ha dado ya resultados importantes: la activación de un diálogo nacional constante e incluyente entre organizaciones de la sociedad civil, el Gobierno nacional y la comunidad internacional, como un esfuerzo multilateral, en el que el apoyo de REDES al Proceso Londres-Cartagena-Bogotá ha sido un factor clave; la armonización de la cooperación internacional en el espíritu de la Declaración de París, gracias, en parte, al aporte y apoyo de REDES a los escenarios de deliberación del G-24, así como la consolidación de la sociedad civil en el ámbito nacional como un interlocutor articulado, representativo y de contrapeso, con el apoyo a espacios de deliberación y concertación como el Punto de Encuentro.

De igual modo se recogen en sus resultados: el impacto de doble vía entre políticas e iniciativas nacionales y territoriales, gracias a las gestiones sociopolíticas de los programas de desarrollo y paz apoyados por varios socios estratégicos, entre ellos REDES. Así mismo la creación de una política pública nacional de atención integral contra minas antipersonal y territorialización de la misma por medio de un modelo de gestión local,



Foto: Borja Paladini Adell, Programa REDES-PNUD

Foto: Astrid Elena Villegas, Hechos del Callejón



debido en parte al apoyo de REDES al Programa de Minas de la Vicepresidencia de la República.

También se contemplan la formulación participativa e incluyente del Plan nacional de acción en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario (DIH) y el acompañamiento para la consolidación de alianzas entre medios nacionales, regionales y locales y redes de comunicación para fomentar labores de los colectivos y medios en el trabajo de construcción de iniciativas de desarrollo y paz.

En el ámbito territorial podríamos mencionar que ha habido disminución de la vulnerabilidad de actores sociales por el incremento de la cohesión social; empoderamiento

de organizaciones de la sociedad civil; transformaciones de estructuras tradicionales de relaciones de poder; incremento de la movilización y concertación ciudadana departamental y local, en torno a temas de política pública, y de movilización social sobre la reivindicación y el cumplimiento de los derechos humanos. Esto debido al acompañamiento de REDES y de otras iniciativas.

Se destaca igualmente la articulación con la estrategia Apoyo a las redes temáticas y territoriales para el desarrollo humano (ART), del PNUD, que ha permitido incrementar el impacto en la interrelación entre donantes en la planificación participativa del desarrollo local y en la movilización de la cooperación descentralizada y el aporte sustantivo de la Oficina para la Prevención y Recuperación de Crisis (BCPR, por su sigla en inglés), del PNUD en la consolidación de las líneas programáticas.

Como el lector podrá inferir en estas páginas, REDES se ha constituido en un modelo de intervención social del PNUD-Colombia apoyado por cooperantes internacionales tan importantes como la cooperación sueca ASDI, el socio político con el cual hemos construido la estrategia, y a la cual se han venido sumando aliados como la cooperación española (Aecid); la catalana (ACCD); la de la Embajada del Reino de los Países Bajos y la italiana. El aporte del Gobierno nacional, por medio de la Alta Consejería para la Acción Social y la Cooperación Internacional, también es muy significativo.

Como coordinador residente me parece importante señalar que el aporte de REDES ha permitido consolidar el trabajo interagencial, ya que esta plataforma se presta para desarrollar una acción coordinada en los territorios en torno de las prioridades de desarrollo y paz. Para concretar este esfuerzo, existen varios convenios interagenciales entre el PNUD, mediante REDES, y diferentes agencias del Sistema de Naciones Unidas de Colombia –Acnur, OACNUDH, UNFPA, Unifem–, así como intenciones de extender estos memorandos de entendimiento con otras agencias y programas.

Varios de los protagonistas de estos procesos en estas páginas cuentan de primera mano la riqueza de sus proyectos. Lo dejamos a disposición del lector como contribución a la reflexión sobre las probabilidades reales y concretas de incrementar las capacidades territoriales y nacionales para profundizar procesos de cambio y transformación social.

Bruno Moro

Representante Residente del PNUD
Coordinador Residente y Humanitario
Sistema de Naciones Unidas en Colombia



Foto: Borja Paladini Adell, Programa REDES-PNUD





La identidad regional se construye con solidaridad

Procedo de un país pequeño, donde tengo un pasado de muchos años en la Cancillería sueca. Resulta muy singular que un país pequeño le dé una importancia grande al trabajo multilateral. Creo que es porque en este escenario se puede influir más allá del diálogo que cada cual haga como país. Esa es la razón para que una gran parte de la cooperación de Suecia esté dirigida a las Naciones Unidas y hacia sus prioridades en el mundo.

Al mismo tiempo, el Gobierno sueco ha realizado un trabajo de focalización de su cooperación para que sea más eficiente, en la línea de cumplir mejor con la Declaración de París.

Vamos a trabajar solamente con treinta países —no con setenta como era antes— y entre ellos con tres de América Latina: Bolivia, Colombia y Guatemala.

Colombia ha sido seleccionado como un país prioritario por parte de la cooperación sueca al estar en situación de conflicto y por sus consecuencias sobre la población civil, razones que motivan el hecho que nos encontramos aquí.

Muchos de los temas con los cuales trabajamos con Colombia también son los fundamentales de nuestra política exterior y, en general, del mundo: la paz, la democracia, los derechos humanos, el Derecho Internacional Humanitario y la crisis humanitaria.

En el caso de la alianza estratégica con el PNUD en Colombia tenemos en común la convicción de que es muy importante construir paz desde las regiones y darle la voz a la gente desde su propio territorio. En este caso, el Programa REDES es un hilo conductor en nuestra relación para contribuir a la construcción de paz desde lo local, en zonas donde tradicionalmente se presentan conflicto y violencia.

Para Suecia la importancia de ese enfoque tiene que ver con la forma como se ha construido nuestra sociedad y hemos trabajado como suecos. Recuerdo que en el colegio lo primero que se aprendía en la clase de Cívica era sobre el propio entorno. En los cursos elementales estudiábamos sobre el

contexto más cercano: cómo es el pueblo, por qué se llama así, qué pasa con el río, cuáles son sus labores rutinarias, qué hace la gente.

Entonces, se empezaba siempre con lo que estaba más cerca de uno y, también con lo que estaba más cerca del corazón y desde ahí se iba ampliando ese conocimiento: uno aprendía más del país, de otras regiones y del mundo en la medida en que pasaba de un grado a otro. Pero siempre el punto de partida fue quién soy y de dónde parto.

Suecia y Colombia: identidades regionales

Suecia también es un país con mucha identidad regional. Somos muy pocos, pero es extenso en cuanto a superficie física. Tenemos regiones con unas identidades tan fuertes y arraigadas como las tiene Colombia. Entonces, es bastante natural empezar a partir de esas identidades y ver qué y cómo se puede construir desde lo regional para influir en el nivel central.

Desde la identidad regional, Suecia ha construido la propia sociedad bajo el concepto de la solidaridad. La zona más rica del país debía compartir con la región más pobre; en el sur se entendía la importancia que tenía la gente del norte que trabajaba en las minas. Esto es lo que llamamos construcción de ciudadanía.

Y a partir de esos mutuos reconocimientos, se formulan políticas públicas universales para que la salud y la educación, entre otros aspectos, sean para todos. Suecia tuvo un Estado fuerte para construir el mínimo básico que necesitan todas las personas. No es que todo tenga que ser regional o central, sino que debe ir en ambas direcciones. Este trabajo en dos niveles es el que apoyamos en Colombia.

Lo que pude apreciar en los Montes de María fue cómo la conexión entre la gente por medio de las redes había fortalecido a las organizaciones, cómo se capacitaban a las personas, se desarrollaban proyectos productivos, se interrelacionaban

sociedad civil, gobiernos locales y entidades de los sectores privado y público. Esto es una muestra de construcción de paz. Desde un punto de vista técnico no son gran cosa los cambios que se han producido, pero mediante esa interconexión y ese tejido social se han tratado problemáticas, fijado metas y hoy la gente siente una situación más segura. Sin duda, está mejor.

Viajo a cualquier lugar remoto de este país y me encuentro con mujeres que han vivido situaciones muy dolorosas como consecuencia de la violencia. Es casi imposible comprender cómo logran pararse después de tales experiencias. Y ahí están, organizadas, con su pequeña asociación haciendo proyectos productivos, y mirando hacia delante. La organización de la sociedad civil en Colombia es un gran capital. Por supuesto es más fácil dialogar con personas que están organizadas que con individuos.

Cuando el ciudadano sabe que la participación puede traducirse en cambios en su vida, cuando conoce cuáles son los derechos que puede exigir y ejercer, y cuando los servicios sociales se convierten en un derecho a reclamar ante las instituciones y con alguna garantía de éxito, creo que en eso se construye ciudadanía. El reconocimiento de que este país no es solo Bogotá, y menos el barrio Los Rosales, es importante y por eso hemos incorporado las regiones a la cooperación con Colombia y, además, hemos ido a las regiones para que se realice el trabajo a partir de su propia definición de la realidad.

Lena Nordström
Embajadora de Suecia



Foto: Wilson Alarcón

INTRODUCCIÓN

Construir la paz desde las regiones

La experiencia del Programa REDES en Colombia que se presenta en esta publicación quiere contribuir a profundizar el debate sobre un modelo de construcción de paz desde las regiones. Un marco estratégico sobre lo que esto implica y la forma como el PNUD ha buscado poner en práctica este enfoque se resumen en este texto.

CONSTRUCCIÓN DE PAZ CON ENFOQUE TERRITORIAL DESDE LA EXPERIENCIA DE NACIONES UNIDAS

La experiencia internacional muestra que históricamente se han afirmado dos modalidades de acompañamiento a la construcción de la paz por parte del Sistema de Naciones Unidas y de la comunidad internacional.

Una primera experiencia consiste en el *acompañamiento a los esfuerzos de negociación* mediante diferentes mecanismos (buenos oficios, mediación, verificación). Esta modalidad de trabajo de Naciones Unidas requiere la voluntad explícita de los Gobiernos nacionales y de los grupos armados ilegales, lo cual no representa siempre una condición políticamente viable. Además, esta opción es limitada en su alcance porque implica un proceso que involucra por lo general a grupos restringidos, en muchos casos pertenecientes a élites, que no necesariamente representan los intereses y las demandas de las sociedades y comunidades en conflicto.

Los procesos de negociación son caracterizados por la discreción y manejo de la información con muy bajo perfil que, si bien son necesarios para garantizar avances efectivos y realistas, pueden traducirse en distanciamiento de la sociedad real. En muchos casos, los esfuerzos de negociación entre élites traen como resultado inmediato el cese al fuego o cese de hostilidades, lo que se podría llamar como “paz negativa” o ausencia de violencia directa; no necesariamente se alcanza la “paz positiva” o ausencia de violencia

en todas sus formas, directa, estructural y cultural¹. Es decir, una paz sostenible que necesita enfrentar las causas estructurales del conflicto de manera integral.

Un ejemplo donde se pueden observar diferencias entre las demandas de la sociedad y de las partes en conflicto se refiere a la justicia transicional: las partes en conflicto en fase de negociación tienden a evitar un modelo demasiado exigente sobre todo en materia de justicia, mientras que la sociedad en su conjunto requiere de un modelo en el que haya reconocimiento efectivo de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación para asegurar una reconciliación sostenible y garantizar la no repetición de los hechos.

Una segunda modalidad de acompañamiento consiste en *fortalecer los esfuerzos de respuesta humanitaria* por parte de la comunidad internacional, característicos del mandato de algunas agencias del Sistema de Naciones Unidas. Son esfuerzos necesarios y urgentes, aunque por definición, enfrentan los efectos del conflicto, mitigan el daño de la violencia sin la posibilidad de incidir en las causas.

Los esfuerzos más recientes de respuesta humanitaria han incluido algunos principios esenciales que permiten lograr resultados más efectivos y duraderos respondiendo a las crisis y emergencias complejas con una metodología que implique como mínimo “no hacer daño”².

También es necesario buscar desde la misma respuesta a la emergencia soluciones estructurales de mediano plazo que permitan mayor sostenibilidad fortaleciendo las capacidades locales (enfoque de *early recovery* o recuperación temprana)³.

Por las lecciones aprendidas de construcción de paz y desarrollo en medio del conflicto, hoy podría hablarse de una tercera opción de acompañamiento internacional: el modelo de *peacebuilding* o *construcción de paz*. Este hace referencia a los esfuerzos para enfrentar las causas estructurales del conflicto buscando soluciones duraderas en las esferas económica, social, política y cultural.

¹ La distinción entre “paz negativa”, entendida como ausencia de violencia directa, y “paz positiva”, entendida como ausencia de violencia en todas sus formas (directa, estructural y cultural), ha sido propuesta por el analista de paz y conflicto Johan Galtung (ver en particular, J. Galtung, *Peace by Peaceful Means*, 1996).

² La expresión “do no harm” ha sido propuesta por la estudiosa Mary Anderson (ver en particular, *Do no harm: how aid can support peace or war*, 1999).

³ “Recuperación temprana es un proceso multidimensional de recuperación que se inicia en un contexto humanitario. Se guía por principios de desarrollo y busca construir sobre los programas humanitarios, catalizando oportunidades de desarrollo sostenible. Su objetivo es generar procesos sostenibles y apropiados nacionalmente para una recuperación poscrisis. Incluye la restauración de servicios básicos, la recuperación de medios de vida sostenibles, la vivienda, la gobernabilidad, la seguridad, el estado de derecho, las dimensiones ambientales y sociales, tomando en cuenta la reintegración de la población desplazada” (Cluster Working Group on Early Recovery, *Guidance Note on Early Recovery*, UNDP, abril, 2008).



Foto: Astrid Elena Villegas, Hechos del Callejón

El modelo de *peacebuilding* ha sido abordado por los estudios de paz y conflicto desde los años 1970⁴ y por Naciones Unidas a partir del Informe del Secretario General “Una agenda para la paz” de 1992⁵.

Es en este contexto donde se está afirmando una modalidad que podríamos definir como *enfoque territorial de construcción de paz* (en inglés se conoce como *local level peacebuilding*), que permite evidenciar la necesidad de construir la paz desde los territorios y las regiones más afectadas por la violencia.

Esto significa no solamente construir la paz con enfoque multidimensional, sino enfatizar el papel de los actores de los procesos locales y regionales. Un elemento importante

⁴ J. Galtung. 1976. *Three Approaches to Peace: Peacekeeping, Peacemaking and Peacebuilding*.

⁵ En el Informe del Secretario General de 1992 se habla de *post-conflict peacebuilding*. Posteriormente se ha empezado a hacer referencia en general al concepto de *peacebuilding* ya que su abordaje es necesario también en medio del conflicto.

Foto: Simone Bruno, Hechos del Callejón



del enfoque territorial de construcción de paz es la reflexión sobre la *democracia local*. En este sentido, la recuperación de la política y de la participación ciudadana, la democratización de las relaciones de poder y la gobernabilidad local son esenciales para construir instituciones y estructuras de paz sostenibles⁶.

El acompañamiento en el caso de los esfuerzos de *peacebuilding* consiste en el *fortalecimiento de capacidades locales de paz*. Es decir, fortalecimiento de las redes sociales e institucionales que desde los territorios buscan alternativas de construcción de paz.

Podemos definir estas capacidades locales de paz como programas e iniciativas territoriales que representan actores estratégicos y desarrollan un proceso endógeno de construcción de paz (*peacebuilding from below*). Los análisis de conflicto en muchos casos se limitan a evidenciar los aspectos negativos de la violencia y los actores que se benefician de la misma. No se hace el mismo esfuerzo de análisis para evidenciar las capacidades locales de paz, lo que es necesario si queremos que la presencia de la comunidad internacional no se limite a “no hacer daño”, es decir a minimizar los impactos negativos de su intervención, sino que contribuya a fortalecer efectivamente las capacidades de paz, maximizando sus efectos positivos.

⁶ Un documento interesante propuesto por International IDEA ha sido elaborado por Paul Risley y Timothy D. Sisk. 2005. *Democracy and Unites Nations Peacebuilding at the Local Level: Lessons Learned*. IDEA, Estocolmo.

El fortalecimiento de capacidades de paz permite consolidar lo que el Secretario General de Naciones Unidas denomina la “infraestructura para la paz”. En particular, en el Suplemento a la Agenda por la Paz de 1995 se habla de la necesidad de la “creación de estructuras para la institucionalización de la paz”: “identificar y fortalecer estructuras que tiendan a consolidar la paz y crear un sentido de confianza en la población”⁷. Podemos decir que solo en presencia de instituciones y estructuras que garanticen la paz, la solución negociada de un conflicto puede tener efectos duraderos y sostenibles.

Mediante la experiencia del Programa REDES en Colombia se trabaja un modelo de construcción de paz y transformación de conflicto⁸ desde las regiones, atendiendo este llamado a edificar una infraestructura para la paz.

EL ACOMPAÑAMIENTO DE NACIONES UNIDAS

En el caso de construcción de paz, el papel de la comunidad internacional y, en particular, de Naciones Unidas tiene que ser de acompañamiento más que de imposición de modelos o de recetas.

En la definición de procesos de construcción de paz, así como de justicia transicional, el punto central es la participación y el fortalecimiento de los actores nacionales del Estado y de la sociedad civil. Este enfoque es aún más necesario en un país como Colombia, caracterizado por instituciones democráticas y por un proceso de movilización social por la paz muy significativo. El Secretario General de Naciones Unidas (2004) es enfático sobre este punto:

Lamentablemente la comunidad internacional no siempre ha proporcionado una asistencia apropiada al contexto del país. En diferentes oportunidades el énfasis ha sido sobre los expertos extranjeros, los modelos extranjeros y las soluciones concebidas afuera, lo que impide la búsqueda de soluciones sostenibles y el fortalecimiento de capacidades nacionales (...). Siempre más las Naciones Unidas deberían buscar estrategias conducidas nacionalmente con la participación activa y crítica de los actores claves nacionales, como los oficiales de justicia, la sociedad civil, las asociaciones profesionales, los líderes y los grupos clave como mujeres, minorías, desplazados y refugiados. En estos procesos las Naciones Unidas pueden

⁷ Informe del Secretario General. 1995. *Agenda for Peace and Supplement to the Agenda for Peace*.

⁸ Es preferible el uso de la terminología “transformación de conflicto” con respecto a “resolución o gestión de conflicto” ya que los conflictos son dinámicas naturales de la sociedad y el objetivo de la construcción de paz es superar las formas violentas de expresión del conflicto, transformando las relaciones sociales, económicas, culturales y políticas (ver, entre otros, John Paul Lederach. 1994. *Construyendo la paz: reconciliación sostenible en sociedades divididas*).

ayudar a facilitar encuentros, proporcionar asistencia técnica y legal, promover la participación de los sectores tradicionalmente excluidos, ayudar en la movilización de recursos económicos y materiales, dejando el liderazgo de los procesos y la conducción del proceso de toma de decisiones a los actores nacionales⁹.

Las modalidades de acompañamiento que brinda la comunidad internacional se pueden resumir en las dimensiones política, técnica y financiera.

La primera modalidad, el *acompañamiento político*, consiste en respaldo, apoyo, fortalecimiento de las capacidades locales de paz. Esto significa consolidación de espacios de participación democrática y legitimación de los actores que defienden, promueven y protegen los derechos humanos. En contextos de conflicto arraigado, la presencia y el acompañamiento político de Naciones Unidas se traduce en muchos casos en garantías de protección y seguridad.

La segunda modalidad es el *acompañamiento técnico*. Está referido a la posibilidad de poner a disposición de los actores nacionales y locales la experiencia acumulada de Naciones Unidas por su participación en numerosos procesos de paz, la construcción de marcos normativos y la sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas. La experiencia de Naciones Unidas se inspira esencialmente en un enfoque de derechos y en el paradigma del desarrollo humano, y puede ser de gran utilidad para analizar modelos de construcción de paz y reconciliación sostenibles.

Finalmente la comunidad internacional puede garantizar un *acompañamiento financiero* mediante la movilización de fondos para programas e iniciativas concretas. Esta debería realizarse en el ámbito de prioridades establecidas por los actores locales y orientarse al acompañamiento de procesos y estrategias más que traducirse en proyectos fragmentarios y sectoriales sin ninguna forma de participación de los actores locales.

LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ EN LOS TERRITORIOS EN LA EXPERIENCIA COLOMBIANA

La violencia generada por el conflicto en Colombia tiene una importante dimensión territorial. Según el Informe Nacional de Desarrollo Humano de 2003 existe una lógica de territorialización, aunque su referente político y simbólico sigue siendo nacional.

La violencia en su dimensión directa, estructural y cultural tiene una estrecha relación con el territorio y con el ordenamiento territorial. Así que la transformación del conflicto

Foto: Manuel Salvador



⁹ Informe del Secretario General de 2004 sobre el rol de la justicia transicional en sociedades en conflicto y posconflicto 2004.

significa transformación de las relaciones de poder, democracia y participación local, acceso a la tierra y nuevos modelos de desarrollo regional.

De ahí la importancia de estrategias de fortalecimiento de la gobernabilidad local y de promoción del desarrollo endógeno desde las regiones para manejar y transformar un conflicto violento como el colombiano.

Podemos afirmar que existen condiciones favorables para concretar estrategias de construcción de paz con enfoque territorial, ya que a la par que en las regiones se viven las más graves manifestaciones de la violencia también allí se han conformado numerosas y significativas iniciativas territoriales para la paz.

Investigaciones recientes sobre movilizaciones sociales para la paz muestran una presencia territorial significativa de estas. Otros estudios ponen en evidencia cómo en los últimos años se observa “crisis en lo nacional y dinamismo en lo local” en el movimiento social por la paz, con protagonismo de los procesos constituyentes, de los esfuerzos regionales y departamentales y con multiplicación de iniciativas de base. En este sentido es significativa la participación de las mujeres, los pueblos indígenas, los afrodescendientes y los campesinos en iniciativas de carácter territorial¹⁰.

Así mismo, se ha registrado una consolidación de los programas de desarrollo y paz desde que en los años noventa iniciaron su presencia en la región del Magdalena Medio. Hoy se han extendido a diecinueve regiones del país y han constituido una red nacional de los programas¹¹.

LA EXPERIENCIA DEL PNUD-COLOMBIA EN SU APOYO A INICIATIVAS TERRITORIALES DE PAZ

En el ámbito territorial, el PNUD ha acompañado por más de diez años iniciativas sociales de desarrollo y paz.

Este apoyo se inició con el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio. El PNUD ha acompañado la formación de siete de los diecinueve programas, así como la creación de la Redprodepaz. Para el PNUD los PDP representan procesos integrales de construcción de agendas territoriales para el desarrollo y la paz que articulan sociedad civil y Estado a favor del fortalecimiento institucional, la gobernabilidad democrática, la organización e incidencia de la sociedad civil y el desarrollo humano sostenible.

¹⁰ Ver por ejemplo, Angelika Rettberg. 2006. *Buscar la paz en medio del conflicto*; Mauricio García-Durán. 2006. *Movimiento por la paz en Colombia 1978-2003, 2006*; Esperanza Hernández Delgado. 2004. *Resistencia civil, artesana de paz: experiencias indígenas, afrodescendientes y campesinas*.

¹¹ Ver www.redprodepaz.org



El énfasis principal del acompañamiento a los PDP ha sido político en el propósito de contribuir a salvaguardar su autonomía, identidad política y visión estratégica.

Es importante recordar que los PDP no son los únicos actores territoriales que representan iniciativas de desarrollo y paz y que el PNUD apoya también otras propuestas de articulación de esfuerzos de la sociedad civil en los niveles nacional y territorial.

En la actualidad, el Área de Paz, Desarrollo y Reconciliación del PNUD acompaña y apoya iniciativas territoriales endógenas por medio de su Programa Reconciliación y Desarrollo (REDES), que se puso en marcha desde 2003. En este sentido se presenta como una estrategia política para crear condiciones de construcción de paz y de diálogo más que como un programa o proyecto tradicional. Como uno de sus antecedentes tuvo el Informe Nacional de Desarrollo Humano de ese año *El conflicto, callejón con salida*, en el que se propuso un análisis multidimensional de la violencia generada por el conflicto y una estrategia de transformación inspirada en políticas públicas de desarrollo humano.

En la implementación de esta estrategia política de construcción de paz, la Agencia Sueca de Cooperación Internacional (ASDI) ha sido uno de los socios principales del programa. Otros importantes aliados como las cooperaciones española (Aecid), holandesa e italiana, así como la cooperación descentralizada (en particular, la cooperación catalana) han dado significativos aportes. Importante ha sido también la contribución del Gobierno de Colombia por medio de Acción Social.



Foto: Simone Bruno - Hechos del Callejón

Como el lector podrá apreciar en esta publicación, el propósito que motiva la estrategia REDES ha sido la de promover condiciones y ambientes que sean propicios a la búsqueda de la paz en Colombia. En estos años de trabajo, la intervención territorial se ha focalizado en los Montes de María, Meta, Oriente Antioqueño, Nariño y Huila y Piedemonte Amazónico. Hoy, y dada la evolución del proceso de construcción de paz, puede sugerirse el fortalecimiento de la presencia territorial de REDES en otras áreas geográficas, entre estas el departamento del Cesar.

El enfoque de la estrategia está centrado en cuatro ejes de trabajo que hacen referencia a las cuatro dimensiones fundamentales del desarrollo humano:

- ❖ Prevención y transformación de conflictos y promoción de una cultura de paz
- ❖ Justicia, derechos de las víctimas y derechos humanos
- ❖ Gobernabilidad, democracia local y construcción de paz
- ❖ Desarrollo socioeconómico sostenible para la paz

La metodología de trabajo ha sido la de participación transformadora, en la que los socios territoriales son la parte más activa del proceso e inciden directamente en la toma de decisiones en todas las fases de la estrategia (análisis, planificación, diseño, implementación, seguimiento y evaluación). Así, podemos hablar de presupuesto participativo aplicado a la cooperación internacional.

Los pilares metodológicos están referidos a:

- ❖ Fortalecimiento de capacidades locales de paz: redes sociales e institucionales de construcción de paz
- ❖ Construcción de alianzas: entre Estado y sociedad civil y entre actores locales, nacionales y comunidad internacional
- ❖ Construcción del conocimiento útil: análisis de las potencialidades del territorio en términos de construcción de paz y desarrollo humano
- ❖ Incidencia en políticas públicas de desarrollo y paz en los niveles territorial y nacional.

La Oficina de Prevención y Recuperación de Crisis del PNUD (BCPR), considera a REDES como un modelo interesante de construcción de paz desde los territorios y propone su réplica en otros contextos internacionales.

Hasta hoy el apoyo político, técnico y financiero del programa ha sido a iniciativas que impulsan actores sociales e institucionales locales y para incrementar sus capacidades de gestión, diálogo y cabildeo, y promover sus agendas con las instituciones públicas municipales, regionales, nacionales e internacionales. Su intervención ha propiciado la conformación de mesas humanitarias, comités departamentales de acción integral contra minas antipersonal y diversas mesas de trabajo en torno a campesinos, jóvenes,

afrodescendientes, indígenas, mujeres y personas en condición de desplazamiento. Hoy el pleno reconocimiento de los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación, así como el reconocimiento de su rol de ciudadanos y ciudadanas, entra en esta dinámica de promoción de procesos sociales e institucionales de transformación no violenta de conflictos.

La nueva etapa del Programa REDES establece una articulación con la iniciativa denominada Apoyo a las redes temáticas y territoriales para el desarrollo humano (ART) del PNUD, que tiene como propósito el fortalecimiento de la dimensión territorial del desarrollo humano, la participación de las comunidades locales y la vinculación con iniciativas internacionales de cooperación descentralizada, fortalezas de la iniciativa ART. De igual modo, el ajuste del modelo propuesto como ART REDES permite profundizar el enfoque interagencial y poner al programa a disposición de agencias y programas del Sistema de Naciones Unidas como plataforma de trabajo común en los territorios¹².

El modelo REDES se presta también a una coherente aplicación del enfoque de género y de derechos en la construcción de paz¹³.

RETOS EN LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ DESDE LAS REGIONES

Después de seis años de experiencia de acompañamiento a iniciativas territoriales de paz, el PNUD considera necesario analizar las lecciones aprendidas. Sin duda existen numerosos retos que es necesario tomar en cuenta.

Un primer reto consiste en la efectiva *articulación entre la dimensión local, nacional e internacional*. Es evidente que el desarrollo humano local y el fortalecimiento de capacidades locales de paz son dimensiones importantes, pero no suficientes para la transformación de los conflictos. Fenómenos mundiales como la crisis ambiental y económica, así como la profundización de la globalización, tienen influencia directa en las dinámicas regionales y locales. Así mismo, la política pública nacional puede fortalecer o reducir las potencialidades del desarrollo endógeno. Pensemos solo en el impacto de los megaproyectos. Por esto, el acompañamiento internacional tiene que tomar en cuenta no solo la dimensión local, sino de manera explícita su articulación con la incidencia en políticas públicas nacionales.

¹² Se han firmado convenios con las siguientes agencias: Acnur, OACNUDH, UNFPA y Unifem. Por su parte están en curso los convenios con FAO, OCHA, PMA y Unicef.

¹³ En alianza con Unifem se impulsa un trabajo de implementación de la Resolución 1325 sobre la participación de las mujeres en los procesos de paz y de la Agenda de Ocho Puntos de BCPR sobre el empoderamiento de las mujeres en la construcción de paz. Y mediante la alianza con OACNUDH se implementa un enfoque de derechos en la estrategia de desarrollo y paz de REDES por medio de la metodología Panel (*Participation, Accountability, No Discrimination, Empowerment, Linkage to Legal Standards*).

Foto: Manuel Saldarriaga



Un segundo reto es la *complementariedad entre el enfoque territorial y las soluciones basadas en el diálogo*. Las opciones de construcción de paz mediante una negociación o diálogo para la paz y con el enfoque territorial no son excluyentes, sino complementarias. Este último permite contribuir a la construcción de una infraestructura de paz, que enfrente las causas estructurales de la violencia y cree las condiciones para una paz sostenible. Nos referimos a construir infraestructura política (fortalecimiento de la gobernabilidad democrática); infraestructura económica (economía de paz que sustituya la economía de guerra); infraestructura cultural (cultura de paz, reconciliación) e infraestructura social (capital social, participación de las poblaciones tradicionalmente excluidas y fortalecimiento de la sociedad civil).

Así mismo, el fortalecimiento de iniciativas territoriales de paz garantiza respaldo social y sostenibilidad de eventuales acuerdos de paz, pues este robustecimiento se basa en la *participación protagónica de las comunidades y demás actores territoriales en eventuales procesos de negociación*. Su mayor participación pasa por definir una estrategia con y

desde los territorios para construir enfoques y modelos de intervención adecuados a las dinámicas propias de cada región.

Las experiencias territoriales también pueden convertirse en *insumos importantes para el contenido de políticas públicas y eventuales acuerdos de paz*. Existen temas relevantes para el país sobre los cuales las iniciativas territoriales tienen experiencias valiosas en el terreno de procesos de verdad, justicia y reparación; reforma política y desarrollo regional; cultivos ilícitos y desarrollo alternativo, entre otros temas.

En este contexto, las experiencias de construcción de paz en los territorios pueden contribuir a la creación de condiciones para futuros procesos de diálogo que hagan posible una paz sostenible y duradera; a la prevención del conflicto y a la recuperación de crisis, constituyendo un interesante modelo también para la recuperación temprana.

La presente publicación aspira a contribuir a la reflexión y análisis sobre modelos de construcción de paz que puedan ser de utilidad práctica para Colombia y la comunidad internacional y, sobre todo, para las víctimas de todas las formas de violencia. Cuando las víctimas puedan ejercer efectivamente sus derechos como ciudadanos y ciudadanas y cuando las iniciativas territoriales de construcción de paz logren incidir en las políticas nacionales se habrá dado un importante paso hacia una paz duradera, basada en la justicia y dignidad.

Alessandro Preti

Coordinador

Área de Paz, Desarrollo y Reconciliación

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD



Foto: Manuel Saldarriaga



LOS RETOS DEL PROGRAMA REDES

REDES lleva seis años en Colombia. Esta iniciativa nace en un contexto diferente al actual, teniendo que demostrar la capacidad de adaptarse a un nuevo escenario con versatilidad: en tanto los espacios para la negociación y el diálogo parecerían reducirse, crecen las potencialidades y las capacidades de paz en las regiones. En el futuro, con base en las lecciones aprendidas y la reflexión sobre la experiencia acumulada, tenemos que enfrentar algunos retos.

1 De la gobernabilidad y de la construcción de democracia local en medio de la violencia. Tenemos que plantearnos cómo acompañar la recuperación del Estado y de la política en el nivel local sin correr los riesgos de legitimación de relaciones de poder existentes y sin caer en lógicas distintas a la construcción social de paz. Tenemos que ver cómo trabajar en el territorio con la institucionalidad pública, cómo incidir en la política local, cómo abrir y consolidar espacios de participación ciudadana y transparencia.

2 De la incidencia en las políticas nacionales. Cómo establecer un mecanismo efectivo para que la riqueza de las experiencias y de las dinámicas locales tengan un mayor espacio y una mayor incidencia en los escenarios nacionales e internacionales.

3 De lograr un impacto efectivo en las condiciones de vida de las poblaciones más excluidas. REDES no es un proyecto, es una estrategia. Como bien lo dice el padre Rafael Castillo, director de la Fundación Red Desarrollo y Paz de los Montes de María: “Es una estrategia para re-encontrarnos en medio del conflicto, recuperar la palabra y estar vigilantes”.

Los procesos son más importantes que los resultados inmediatos, pero estamos conscientes de que es necesario ofrecer respuestas concretas a una población que vive en la pobreza, en la exclusión y en medio de escenarios donde la violencia es una constante. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) plantean la necesidad de erradicar la pobreza y el hambre. Un pueblo con hambre es un pueblo sin paz.

¿Cómo responder a las necesidades inmediatas de la gente, manteniendo la esencia de REDES, que es el empoderamiento y el fortalecimiento de capacidades sin transformarse en banco de proyectos? ¿Cómo responder a las necesidades y derechos de las personas con las cuales trabajamos, no solo con capacitación sino con iniciativas estratégicas que cambien efectivamente sus condiciones de vida?

4 De la presencia en los territorios sin sustituir a los actores locales. REDES ha tomado la decisión de tener una presencia permanente en las regiones donde el programa se ofrece como plataforma para el trabajo interagencial. La presencia de Naciones Unidas garantiza un acompañamiento constante, sobre todo de tipo político, pero no puede significar una imposición de modelos y recetas, como tampoco transformarse en la conducción de los procesos. Tenemos que mantener el espíritu humilde del acompañante que da un paso atrás cuando es necesario para garantizar el protagonismo de los actores locales

5 De repensar el desarrollo regional. Siempre es difícil priorizar territorios en un contexto de grandes necesidades. Entre los criterios de priorización tenemos que asumir un enfoque de regiones, lo que implica pensar en términos de desarrollo endógeno de territorios que tienen niveles de afinidad económica, social y cultural, superando las divisiones administrativas.

6 De poner en el centro del debate temas de controversia pero que necesitan una respuesta integral, como el de las víctimas y de la tierra. La centralidad de las víctimas y sus derechos es el fundamento de una reconciliación sostenible y el acceso a la tierra es la base de la transformación de la violencia generada por el conflicto. Si queremos superar la violencia directa y estructural tenemos que pensar en la cuestión agraria. Nuestra propuesta como PNUD es que, como el Informe Nacional de Desarrollo Humano de 2003 *El conflicto, callejón con salida* representó el punto de entrada de la estrategia REDES, el nuevo Informe de Desarrollo Humano dedicado a la tierra puede representar el inicio de una nueva etapa de REDES. El desarrollo rural incluyente (entre ello, con una atención especial a las poblaciones de campesinos, indígenas y afrocolombianas) y la reflexión sobre tenencia de la tierra tendrán que ser el eje articulador de la nueva estrategia de construcción de paz desde las regiones.

Bárbara Pesce-Monteiro
Directora de País
PNUD

PRIMERA PARTE

A la conquista de espacios de paz



Foto: Wilson Alarcón

“Desde 2002 un grupo amplio de expertos nacionales e internacionales se puso en la tarea de encontrar los escenarios viables y posibles para hacer que los recursos y los esfuerzos ciudadanos e institucionales que se acompañaran fueran semillas sembradas en un terreno propicio para ser abonado y pudiera evitarse a toda costa derrocharlos o desperdiciarlos. Se trataba, en últimas, de la definición de una estrategia política de respuesta del PNUD a la situación de conflicto en Colombia. Así nace REDES”.

Documento programa PNUD-REDES, 2003

Foto: Wilson Alarcón. Primer puesto, Premio Orlando López a la Comunicación



Contexto y apuesta política

Estrategia de construcción social de paz

Colombia tiene las condiciones necesarias para impulsar el desarrollo humano y la paz a pesar de llevar más de cinco décadas de violencia generada por el conflicto con los grupos armados ilegales en su territorio. Por ello es posible y necesario trascender las acciones estrictamente de emergencia para plantear iniciativas sostenibles de convivencia y desarrollo que les resten espacio a quienes ejercen la violencia, fortalezcan la gobernabilidad democrática y la participación de sus ciudadanos y ciudadanas, y permitan mejorar sus condiciones de vida.

Como una estrategia política de intervención social orientada a la construcción de paz para el desarrollo humano y la reconciliación en medio del conflicto, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Colombia creó en 2003 el Programa Reconciliación y Desarrollo (REDES).

Su premisa se refiere a que en contextos de conflictividad es imperativo impulsar y crear condiciones para el desarrollo humano, la paz y la reconciliación en los territorios y con las comunidades. Este esfuerzo pretende ayudar a recuperar la acción política legítima de la ciudadanía como mecanismo para la gestión no violenta de los conflictos y la transformación de sus causas estructurales, así como promover la interacción constructiva entre los actores sociales y comunitarios y también los del Estado.

Por eso REDES facilita escenarios de diálogo, consenso y enfoques específicos para la prevención de crisis, la recuperación y la generación

Continúa pág. 40 →



Acción Social: articulación de espacios de trabajo

La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional coordina cuatro sistemas: el Sistema Nacional de Cooperación Internacional, el Centro de Coordinación de Acción Integral de la Presidencia, el Sistema de Atención a Población Desplazada y la Estrategia Juntos, Red para la superación de la pobreza extrema.

Por medio del Centro de Coordinación de Acción Integral (CCA), el Gobierno avanza en la recuperación social del territorio en las áreas más apartadas del país. Con la Estrategia Juntos, se trabaja en el objetivo de lograr que cinco millones de compatriotas, los más vulnerables, superen la pobreza extrema después de cinco años de acompañamiento en los que deberán cumplir 46 objetivos y logros, con los cuales superan esa condición, en lo que constituye la forma como Colombia trabaja en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Entonces, esta agencia, que es un brazo de la Presidencia, tiene oficinas en todos los departamentos del país, coordina importantes programas sociales y agencias de gobierno y la cooperación internacional, en un esfuerzo por evitar duplicidades y hacer estos procesos más eficientes. Es por nuestra similitud que tenemos una relación activa con el Sistema de Naciones Unidas y, en especial con el PNUD, que tiene un papel de coordinador en el sistema, así como Acción Social tiene un papel coordinador en las agencias gubernamentales. Eso hizo que tuviéramos interlocución en el marco del Undaf, esfuerzo en el cual todas las agencias de Naciones Unidas en Colombia han suscrito una visión compartida de su trabajo en el país y un marco de actividades coordinadas con las prioridades nacionales.

Y, en la misma línea, hemos trabajado con el G-24, conjunto de países amigos que cooperan con Colombia, en un espacio tripartito de comunidad internacional, sociedad civil y gobierno, en el que Acción Social hace el papel de coordinador y articulador con el Gobierno nacional y el PNUD, al igual que esta hace la función de articulación y coordinación con las agencias de Naciones Unidas y los cooperantes.

En ese diálogo con sociedad civil y organizaciones hay una especie de labor de facilitación. En general, el Gobierno ha tenido buen diálogo con muchos sectores de la sociedad civil, pero con algún grupo de ONG que le hacen oposición al Gobierno es más difícil el diálogo. La secretaría técnica ejercida por el PNUD ha facilitado el esquema de trabajo.

La confianza facilita el trabajo con los ciudadanos

Cuando hay confianza, puede haber más construcción conjunta y más campo para la argumentación. Lo cierto es que se han facilitado espacios de trabajo, lo que de por sí constituye un valor agregado. Además, ha posibilitado el trabajo en terreno, pensando mucho más en el ciudadano. Es decir, sentarnos en el mismo escenario y generar confianza ha propiciado que concentremos más la acción en las personas por las que debemos trabajar.

Nuestra segunda similitud es en terreno, porque las agencias de Naciones Unidas y el PNUD, en particular, tienen trabajo a lo largo y ancho del país y nos encontramos en varios temas. En lo que tiene que ver con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que es prioridad para el Sistema de Naciones Unidas y el Gobierno; en los temas de lucha contra la droga y trabajo en búsqueda de recuperar el medio ambiente, y en los procesos de gobernabilidad, apoyo a las víctimas y reconciliación.

Es una relación sobre el terreno en la que tenemos propósitos comunes, nos encontramos en espacios concretos, trabajamos con comunidades, con grupos poblacionales y actores locales, realizamos talleres y capacitaciones y tenemos convenios específicos.

Estamos en la tarea común de fortalecer sociedad civil y de construir tejido social mediante la institucionalidad local. Eso es lo que nos ha obligado cada vez a hacer más explícita la presencia y a encontrarnos en aras de buscar mejor coordinación.

Estamos en esa búsqueda de hacer más eficiente las tareas de gobierno y también las del sistema porque hay mucha mul-

tipicidad de programas. Para este fin, lo que hemos venido haciendo con la estrategia ART-REDES del PNUD es concentrarnos y articularnos mejor con los actores regionales.

Interacción entre el Gobierno y Naciones Unidas

Cada uno está en su mandato, el PNUD tiene un mandato del Sistema de Naciones Unidas. Nosotros tenemos un mandato nacional. Tenemos diferencias en el terreno, pero creo que hay una relación franca y constructiva.

Hay varias ventajas de esta relación. La primera es el enriquecimiento técnico y de conocimiento. La presencia del Sistema de Naciones Unidas y del PNUD aporta conocimiento técnico por medio de expertos y distintas experiencias en el propio país y en otros sitios. El hecho de compartir distintas visiones crea un ambiente más democrático y abierto. La presencia de Naciones Unidas también propicia escenarios para articular acciones.

En el terreno hay unas zonas donde tenemos avances muy importantes, y hay otras donde todavía hay mucho atraso y allí estamos haciendo un trabajo enriquecedor. La dificultad no es tanto entre nosotros, es que todavía falta mucho por hacer.

Hoy hay conciencia sobre la necesidad de una buena coordinación y de reducir duplicidades. La Declaración de París nos ayuda. Pero aún así todavía hay una gran diversidad de programas y proyectos que producen dispersión, procedimientos engorrosos y evaluación de impacto con demasiados indicadores que hacen compleja la medición.

Por eso consideramos necesario los intentos que buscan la articulación en varios de los programas del PNUD. El primer esfuerzo de REDES es ayudar a cohesionar los programas que ha tenido el PNUD y, por esa vía, ayudar a fortalecer a las comunidades locales y a su institucionalidad. Si el PNUD y el resto de agencias de Naciones Unidas logran, en el contexto de REDES, articular su proceso a las dinámicas e iniciativas regionales el salto propiciaría más sinergias.

Y así como el PNUD tiene que hacer una mayor articulación, nosotros también la tenemos que hacer mejor con nuestros propios programas.

En el terreno se encuentran acciones positivas: se ven organizaciones de la comunidad más activas y más escenarios de conversación con las autoridades locales. Son buenos síntomas. Organizar la casa facilita profundizar la apuesta común, de que se fortalezcan las comunidades locales y sus instituciones de manera que puedan tener más capacidad de actuar sobre su propio desarrollo, en cualquier tipo de dificultades y de restricciones que hay para el desarrollo, incluidas las generadas por la violencia.

Y aquí hay un reto importante que es fortalecer el trabajo de las organizaciones, sobre todo de las víctimas, para que tengan capacidad de autogestión, tengan vocería propia y no sean representadas por quienes tienen intereses distintos a los de ellas mismas.

El reto común del Sistema de Naciones Unidas y del propio Gobierno colombiano es concentrarse en las zonas más atrasadas de Colombia. En últimas, es donde más impacto podemos tener para que se cumplan los Objetivos de Desarrollo del Milenio, podamos golpear el tema de las economías ilícitas y proteger el medio ambiente, así como para avanzar en el fortalecimiento de la institucionalidad, reconociendo a las víctimas y facilitando la reconciliación.

Luis Alfonso Hoyos

Director

Agencia Presidencial para la Acción Social
y la Cooperación Internacional

de desarrollo humano sostenible en zonas caracterizadas por diferentes modalidades de violencia.

REDES promueve la organización y participación de las comunidades locales y de la sociedad civil en torno al desarrollo humano, la construcción de paz y la reconciliación. En ese objetivo, facilita alianzas regionales, nacionales e internacionales entre actores públicos y de la sociedad civil hacia un mayor compromiso y acción colectiva frente a los retos del desarrollo y la paz.

Y como las políticas públicas tienen mayor legitimidad y efectividad si hacen parte de los procesos que generan apropiación local de las soluciones, el PNUD apoya el uso de enfoques y metodologías participativas con gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil, a la par que promueve la construcción de estas políticas del orden nacional articuladas a procesos territoriales.

En aras de cooperar con la creación de confianza entre los actores sociales e institucionales legítimos en los territorios donde actúa, el programa apoya la generación de conocimiento aplicado, diagnósticos colectivos para orientar estrategias comunes con

perspectiva de derechos y género, lenguajes y visiones compartidas sobre el territorio, transparencia de los procesos y estrategias conjuntas para la transformación no violenta de los conflictos y la atención de sus consecuencias sobre la población.

Así, REDES es una apuesta por avanzar en el desarrollo humano en medio de situaciones de conflictividad, un compromiso por el multilateralismo y poner en marcha y en el terreno la reforma en la que viene empeñado el Sistema de Naciones Unidas (SNU). Además, representa la relación entre las agendas de desarrollo y paz, que pasa necesariamente por la defensa y promoción de los derechos humanos.

La estrategia se ha consolidado como un mecanismo para identificar acciones enfocadas hacia la disminución de riesgos asociados al conflicto armado, la mitigación de varios de sus efectos sobre poblaciones e instituciones territoriales afectadas y la identificación de ventanas de oportunidad para adelantar acciones de desarrollo en medio de la situación de conflicto, mediante iniciativas territoriales y nacionales de desarrollo y paz.

CONSTRUCCIÓN DE PAZ, NUEVO CONTEXTO INTERNACIONAL

El concepto de construcción de paz (*peacebuilding*) empieza a hacer carrera en los años noventa tras la finalización de la Guerra Fría. Hasta ese entonces, Naciones Unidas utilizaba el mantenimiento de la paz (*peacekeeping*) y el logro negociado de la paz (*peacemaking*) como instrumentos para facilitar ceses al fuego y acuerdos negociados, pues la concepción de paz estaba más referida al cese de la guerra.

En principio, Naciones Unidas tomó ese concepto para referirse a la serie de actividades complementarias desarrolladas en sus esfuerzos de mantenimiento y facilitación al logro de la paz.



Foto: Simone Bruno, Hechos del Callejón

A la par, los desarrollos políticos también se vieron afianzados por otro concepto innovador: la seguridad humana, que llegó a vincular la temática de derechos humanos con la de desarrollo.

Desde este concepto se abogó políticamente por ampliar los sujetos de la seguridad, incluyendo a los seres humanos, además del Estado, sujeto de la seguridad tradicional, lo que provocó cambios sustantivos a la hora de entender el papel de Naciones Unidas como garante de la paz y la seguridad internacional.

Las Naciones Unidas imprimieron mayor énfasis en la seguridad de los individuos y de los grupos sociales afectados por las situaciones de conflicto armado tanto en aquellos enfrentamientos entre Estados, como aquellos dentro de estos mismos y enriqueció el concepto de paz al promoverla, no solo como un tema de cese al fuego, sino como algo que se debe edificar buscando la seguridad de las personas y la estabilidad estructural de las naciones, mediante transformaciones democráticas en los campos social, cultural, económico y político.

Así, aparece con fuerza el concepto de prevención de conflictos entendido como el impulso de las reformas estructurales para que se disminuya el riesgo de que estas divisiones se conviertan en factores promotores de violencia armada.

Desde esta nueva mirada, en la construcción de paz convergen las agendas de la seguridad humana y del desarrollo y la democratización. Una y otra se refuerzan y complementan para proveer seguridad a las personas y dar alternativas de vida digna.

Con esta concepción novedosa de la seguridad humana y la construcción de paz, Naciones Unidas ha recalcado la necesidad de desarrollar nuevas áreas de trabajo en programas de desarme, desmovilización y reinserción; contra las minas antipersonal; de repatriación de refugiados; iniciativas de reforma estructural

Foto: Manuel Saldarriaga



de las fuerzas de seguridad, y marcos de protección de los derechos humanos, principalmente.

LA SEGURIDAD HUMANA Y EL CONTEXTO NACIONAL

Para el Sistema de Naciones Unidas en Colombia los retos de construir paz y velar por la seguridad humana están referidos a fomentar el desarrollo en un escenario en el cual existen instituciones estables, pero a la vez, la seguridad y la libertad de los individuos y colectivos se han visto coartadas en forma permanente por el uso de la violencia y la fuerza como mecanismo para tramitar las diferencias y los conflictos.

La fuente más obvia de riesgos “graves y previsibles” contra el “núcleo central” de las opciones, derechos o libertades humanas es un conflicto armado, sobre todo cuando alcanza la intensa degradación del conflicto colombiano. Un conflicto así es la primera amenaza a la seguridad humana y, por ende, es el principal obstáculo al desarrollo humano (INDH, 2003).

Para el PNUD-Colombia no solo es deseable y necesario promover escenarios de desarrollo en medio del

conflicto, sino también trabajar para que el desarrollo humano sea vía para contribuir a transformar el conflicto y construir las bases de una paz sostenible.

Desde esta perspectiva pluralista se entiende bien que el verdadero objeto de las políticas públicas es proveer más opciones para que el ciudadano lleve su propia vida de manera más satisfactoria, o sea, en una frase, que “desarrollo es libertad”. Y la libertad, además de ser el fin, es el *medio* para lograr el desarrollo: la ciudadana o ciudadano no solo debe ser el beneficiario o receptor último de las opciones, sino además su actor por excelencia (INDH, 2003).

El PNUD viene insistiendo en que aumentar las opciones de la gente es la mejor forma de transformar un conflicto violento. El Programa REDES nació con esa vocación.

COLOMBIA, PAÍS DE CONTRASTES

Colombia enfrenta desde hace cinco décadas una situación de violencia interna generada por el conflicto con los grupos armados ilegales, cuyos efectos constituyen –según el Informe Nacional de Desarrollo Humano (INDH, 2003) *El conflicto, callejón con salida*– el principal obstáculo para el desarrollo humano y dificultan el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Si bien el país ha alcanzado relativo éxito en materia de seguridad ciudadana, inversión social y estabilidad económica, la violencia y la exclusión continúan siendo factores que afectan a amplios sectores de la población, y, en especial, a los grupos más vulnerables en las zonas rurales.

La violencia presenta un carácter histórico complejo en la que se entremezclan y retroalimentan fenómenos que pueden ser a la vez causa y consecuencia de la misma.

Así se ha configurado un país de contrastes que ha tenido un crecimiento económico en los últimos años (aunque la economía cayó 0,6% en el primer trimestre de 2009 frente al mismo periodo de 2008) con una ampliación de factores de desarrollo social (por ejemplo, cobertura de la educación básica en 2009 de 109% a junio, de acuerdo con datos de la Presidencia de la República), pero al mismo tiempo con un desempleo de 11,7% (a mayo de 2009) y una situación preocupante de pobreza (según las más recientes cifras oficiales de 45,1% de la población está en situación de pobreza y 12% en estado de miseria) e inequidad, que afecta especialmente a la población rural, a los grupos étnicos (indígenas y afrodescendientes) y a las mujeres.



Foto: Wilson Alarcón

De acuerdo con el informe nacional sobre Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), Colombia es un país con una alta concentración de ingresos, y los altos niveles de pobreza están estrechamente relacionados con los elevados niveles de desigualdad en la distribución de los ingresos.

Con respecto a los niveles de inequidad entre regiones, el PIB por habitante de Bogotá es 3,5 veces el de los departamentos más rezagados (según el informe de ODM, en 2004 las tasas oficiales de pobreza oscilaron entre 31% para Bogotá y 73% para el Chocó).

La sociedad colombiana viene haciendo esfuerzos por consolidar un Estado social de derecho, pero enfrenta problemáticas que afectan el respeto y protección de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario (DIH), la participación ciudadana y la gobernabilidad democrática, registrando una situación humanitaria caracterizada, entre otros factores, por:

- ❖ Un elevado número de familias desplazadas. El sistema de registro oficial reconoce a 2.977.209 personas desplazadas desde 1999 hasta el 31 marzo de 2009 y múltiples fuentes calculan un subregistro superior al 30%. En hogares y para el mismo periodo equivale a 672.604. Esto hace que Colombia tenga una de las cifras más altas del mundo.
- ❖ Un incremento en el número de víctimas por minas antipersonal y munición sin explotar. El Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal reporta que 31 de los 32 departamentos y 660 de los 1.098 municipios presentan algún nivel de afectación por estos artefactos. El mayor número de víctimas en el mundo lo registra Colombia.
- ❖ Los riesgos de vinculación de niños, niñas y jóvenes a los grupos armados ilegales. El programa de

Fotos: Borja Paladini Adell, Programa REDES-PNUD



atención a esta población de desvinculados del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) ha atendido a 3.786 niños y niñas, y estimativos de Unicef y de organizaciones como Human Rights Watch se referían a 14.000 menores de edad en las filas ilegales.

A lo anterior se suma la presencia simultánea de cultivos ilícitos y narcotráfico, pues hay cerca de 99.000 hectáreas de hoja de coca cultivadas en 2007, según datos del informe de junio de 2008 de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por su sigla en inglés), y Colombia es el mayor productor del mundo (con 81.000 hectáreas en 2009) seguido de Perú y Bolivia. Esto está acompañado de actividades terroristas y delincuencia organizada, que hacen más difícil la situación, pues debilita el régimen democrático representativo, al afectar el funcionamiento del sistema electoral y de partidos, el sistema judicial y la confianza de los ciudadanos en el Estado. Aparte de las organizaciones guerrilleras FARC y ELN, la Misión de la OEA en su octavo reporte identificó 22 estructuras surgidas luego del proceso de diálogo con las AUC, que desmovilizó a 31.671 paramilitares.

A esta radiografía se contraponen otras caracterizadas por numerosas iniciativas endógenas territoriales y también de proyección nacional promovidas por redes sociales que buscan generar escenarios de construcción de paz. Estos esfuerzos contribuyen a consolidar una "infraestructura de paz" con participación y protagonismo de actores sociales e institucionales por medios exclusivamente no violentos.

Foto: Programa REDES-PNUD



Estudios sobre iniciativas de paz en Colombia aseguran que la sociedad civil ha experimentado movimientos pendulares en la capacidad de convocatoria y en la posibilidad de tener impacto. Y que esto está relacionado con las percepciones de amenaza (agudización del conflicto) o de oportunidad (diálogo de paz, movilizaciones), pero también de condiciones internas de organización.

En todo caso, las expresiones de movilización por la paz de la sociedad civil colombiana se han constituido en una respuesta social a la violencia provocada por el conflicto. En situaciones de riesgo y vulnerabilidad, actores sociales y comunitarios, así como institucionales, han trabajado en procesos de reconstrucción del tejido social y han buscado superar los obstáculos para mejorar la ciudadanía local, regional y nacional. En particular, en lo regional ha promovido formas novedosas de organización y acción social por la paz, incluida la influencia en el contenido y la elaboración de políticas públicas locales, también ha encontrado formas creativas para poner límites a los efectos negativos del conflicto y ha creado redes y

espacios de interacción en los que tienen realce las voces tradicionalmente no escuchadas.

Respaldar estrategias que permitan recuperar el diálogo y la política como mecanismos para gestionar y tramitar los conflictos de manera no violenta requiere promover ejercicios y espacios de deliberación participativa e incluyente. Por eso, el Programa REDES apoya iniciativas que se articulan a procesos de desarrollo y construcción de paz respaldando por esa vía la confluencia de esfuerzos hacia unos fines comunes compartidos.

Al promover su articulación y empoderamiento, el PNUD busca contribuir en la promoción de una ciudadanía cuya visión y práctica política favorezcan la superación de la violencia, y en la edificación de instituciones que propicien la concertación y la transparencia.

INICIATIVA POLÍTICA DEL PNUD EN ALIANZA CON OTROS ACTORES

Es en este contexto en el que surge en diferentes regiones del país la necesidad de apoyar los esfuerzos endógenos de la sociedad civil y el Estado en la tarea de construcción de la paz con desarrollo humano.

Así, REDES surge como una propuesta de construcción social y territorial de paz que apoya las iniciativas emprendidas por la sociedad civil e instituciones del Estado en esta tarea. Su objetivo es contribuir a la transformación pacífica de los conflictos. Es decir, se ubica en una perspectiva de largo plazo y trabaja sobre las causas estructurales que provocan situaciones de conflictos violentos.

REDES surgió hace seis años como iniciativa política del PNUD, a partir del análisis que sobre la situación del conflicto en Colombia realizó el Informe Nacional de Desarrollo Humano de 2003, y por medio de una

alianza entre PNUD-Colombia, la Oficina para la Prevención y Recuperación de Crisis del PNUD (BCPR) y la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI).

Esta nueva estrategia llevó a la Oficina del PNUD-Colombia a trabajar sobre las dinámicas del conflicto y con los activos de paz en forma mancomunada con el Estado en sus diferentes niveles, con organizaciones de la sociedad civil y la cooperación internacional.

El programa ha logrado el respaldo de otros aliados y socios importantes como: la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid), la Embajada de los Países Bajos, la Agencia Catalana de Cooperación para el Desarrollo (ACCD), la cooperación italiana y el Gobierno de Colombia, representado por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

Avanzar en la estrategia REDES como una plataforma de coordinación y trabajo interagencial facilita que en los territorios de intervención del programa y en

las actividades de resorte nacional ingresen otras agencias del Sistema de Naciones Unidas, distintas al PNUD. A la vez, esta forma de trabajo en conjunto aporta a la estrategia en temas específicos. Es un trabajo de doble vía en el que el sistema incorpora la metodología de sensibilidad al conflicto y REDES se enriquece como un instrumento operativo en los territorios y en el tema de desarrollo y paz.

Como consecuencia del enfoque anterior, el PNUD-REDES ha firmado memorandos de entendimiento con varias agencias y programas del Sistema de Naciones Unidas (Acnur, OACNUDH, Unfpa, Unifem y perspectivas de firma de acuerdos de entendimiento con FAO, OCHA, PMA, Unicef), al igual que trabaja con otras instancias internacionales como la OIM, hacia la puesta en marcha de respuestas territoriales con un enfoque integral alrededor de las comunidades y regiones priorizadas.

En su primera etapa (2003-2007) focalizó sus acciones en tres zonas fuertemente afectadas por situaciones



de violencia y exclusión: Oriente Antioqueño (Antioquia), Montes de María (Bolívar y Sucre) y Meta. En su segunda fase (2007-2009) ha ampliado su presencia a regiones como Huila y Nariño, incrementando su radio de acción. En su tercera fase (segundo semestre de 2009-2012) incorpora al Cesar.

A partir de 2007, REDES se enmarca en la Estrategia de desarrollo territorial y paz del PNUD y en la Iniciativa ART (Programa de apoyo a las redes temáticas y territoriales para el desarrollo humano) y tiene previsto involucrar nuevos socios de la cooperación internacional –incluyendo actores de la cooperación descentralizada–, así como a nuevos aliados en los órdenes nacional y territorial en Colombia.

ARTICULACIÓN CON LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Las iniciativas de Naciones Unidas en Colombia encuentran un contexto favorable a partir de la reunión de donantes que se realizó en Londres, en julio de 2003.

En esta reunión se emitió una declaración por parte de los países en la cual, entre otros aspectos, se enfatizó en la necesidad de respeto a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario y se destacó el compromiso en la búsqueda de una solución negociada a la situación de violencia generada por el conflicto con los grupos armados ilegales.

A partir de ese momento la cooperación internacional en Colombia ha propiciado procesos de intervención coordinados con el Estado y los actores sociales y comunitarios, así:

- ❖ Se constituyó el Grupo de los 24 (G-24), como foro en el que se coordinan los principales actores de la comunidad internacional para hacer seguimiento a la Declaración de Londres. Este grupo surgió en la capital británica en 2003 durante la conferencia

Foto: Constantino Castelblanco



en la que el Gobierno y sectores de la sociedad civil colombianos le propusieron a la comunidad internacional una coalición por la cooperación y la paz. En un principio fue conformado por 24 naciones y organismos multilaterales. Hoy se han sumado más países a este proceso.

- ❖ Se promovió una dinámica de mayor concertación entre los diversos actores de la sociedad civil nacional para mejorar su interlocución con la cooperación internacional.
- ❖ El Gobierno diseñó, en consulta con los diversos actores involucrados, una estrategia de cooperación internacional, que ha sido alimentada con participación de autoridades locales y nacionales, la sociedad civil y la comunidad internacional.

Desde esta perspectiva, la Oficina del Coordinador Residente con el apoyo del PNUD-REDES ha asumido

la facilitación técnica del G-24 y del Proceso Londres-Cartagena-Bogotá en apoyo al encuentro constante entre el Gobierno, la sociedad civil y la comunidad internacional en diversos espacios, así como ha facilitado el trabajo entre organizaciones de la sociedad civil en los órdenes nacional y regional.

CONVERGENCIA CON EL MARCO DE ACCIÓN GENERAL DE LA ONU

Un factor importante ha sido el hecho de que la apuesta por la construcción social de paz y desarrollo humano y reconciliación en medio del conflicto quede contenida en los documentos estratégicos firmados por agencias y programas de Naciones Unidas, Marco de asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia (Undaf, por su sigla en inglés) y el PNUD (Country Program Document CPD, por su sigla en inglés), en el contexto de los acuerdos de cooperación con el Estado colombiano.

En el Undaf se incluye un capítulo sobre “Paz, seguridad y reconciliación”, que señala como resultados de la acción de Naciones Unidas en el país:

- ❑ Se han robustecido las capacidades del Estado y de la sociedad civil para el fortalecimiento de la institucionalidad democrática, la construcción de la paz, la promoción y la convivencia.



Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD

- ❑ Las redes sociales, los programas de desarrollo regionales de desarrollo y paz y otras iniciativas de paz lideran procesos convergentes en el fortalecimiento de la capacidad de la sociedad para incidir en los procesos institucionales, las políticas públicas y el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática.
- ❑ Organizaciones de la sociedad civil del orden nacional inciden en la consolidación de agendas programáticas de desarrollo con la institucionalidad local, y en la orientación y armonización de la cooperación internacional, por medio de su participación en plataformas intersectoriales como el Proceso Londres-Cartagena-Bogotá y el Punto de Encuentro de la sociedad civil por la paz.

El CPD, por su parte, incorpora un capítulo de desarrollo, paz y reconciliación mediante el cual el PNUD busca apoyar procesos de fortalecimiento de la institucionalidad democrática, construcción de paz y promoción de la convivencia que faciliten la transición hacia el desarrollo humano, la mitigación de los efectos de la violencia y la atención integral a las víctimas, en una perspectiva de reconciliación. Esto implica:

- ❑ Propiciar el fortalecimiento de las capacidades de la institucionalidad pública nacional y territorial para la formulación de políticas públicas y la ejecución de programas.
- ❑ Promover condiciones para fortalecer las capacidades de instancias de la sociedad civil en materia de promoción de la convivencia y la paz.
- ❑ Promover espacios de concertación y diálogo entre entidades del Estado, de la sociedad civil y de la comunidad internacional alrededor de los temas del desarrollo, la convivencia y la reconciliación.
- ❑ Apoyar procesos de análisis, debate y búsqueda de consensos, comunicación y creación de una cultura de paz.

Reconocer y difundir buenas prácticas en la construcción social de la paz, la promoción de una cultura de convivencia y el fortalecimiento de los valores democráticos.

De la misma forma y con el propósito de mitigar los efectos de la violencia, el PNUD busca apoyar el empoderamiento social, político, económico y cultural de la población más vulnerable, excluida y afectada

por la violencia interna que genera el conflicto con los grupos armados ilegales.

Para preservar la memoria y la dignidad de las víctimas, el PNUD estableció en el CPD el apoyo a la consolidación de la capacidad del Estado para preservar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, mediante procesos de reconciliación acordes con los estándares internacionales y con los compromisos suscritos por el país, y el apoyo a la identificación y organización de las víctimas con el fin de garantizar la vigencia de sus derechos y realzar su visibilidad frente a los responsables de las políticas públicas.

La reconciliación promovida por Naciones Unidas es un proceso social, político, económico y cultural que pone en el centro los derechos de las víctimas y que, por tanto, se articula de manera coherente con los principios de justicia transicional, así como con las garantías de no repetición.

Es en este contexto, en el que el PNUD impulsa a REDES como su programa para la reconciliación y el desarrollo y apoya a otros proyectos que comparten su filosofía, como los laboratorios de paz de la Unión Europea, los programas de desarrollo y paz y otras iniciativas territoriales similares de paz.



Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD



Foto: Borja Paladini Adell, Programa REDES-PNUD



El reto: desarrollo con derechos

El desplazamiento forzado es la problemática humanitaria que plantea los más complejos desafíos y las más urgentes respuestas al Estado, a la nación colombiana y a la comunidad internacional, en términos de derechos humanos y construcción de paz.

El sistema de registro oficial reconoce hoy más de 2,9 millones de personas desplazadas desde 1999 y múltiples fuentes calculan un subregistro superior al 30%.

Más aún, recientemente el Consejo de Estado declaró nulas las normas del Decreto 2669 de 2000, que restringía la posibilidad de registro a quienes hicieran la solicitud por fuera del año siguiente a la ocurrencia de los hechos, lo cual excluía a las personas desplazadas anteriores al 2000.

Por su parte, el sistema de información de Codhes calcula una magnitud de cuatro millones de personas desplazadas para el periodo 1995-2008 y se espera que la Comisión Nacional de Reintegración y Reparación desarrolle una metodología para estimar el universo de víctimas de este delito, de acuerdo con las exigencias propias de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

Cifras que preocupan

Lo grave es que estas cifras aumentan cada día. Las dinámicas del conflicto armado y los intereses estratégicos que se articulan o se valen de la guerra para despojar a la población de sus territorios y recursos se mantienen, al punto que en los últimos años la información oficial registra un promedio anual superior a 250.000 personas desplazadas y un acumulado de más de 1,4 millones para el periodo de la seguridad democrática.

El desplazamiento forzado se comprende mejor si se examinan las dinámicas territoriales del conflicto. El desplazamiento sigue un patrón general de expulsión de población pobre desde las zonas rurales más afectadas por las dinámicas del conflicto armado hacia las periferias urbanas de las ciudades grandes e intermedias.

En términos generales, el desplazamiento suele estar asociado con el despojo de tierras y bienes, afecta de una u otra forma al 90% de los municipios, un poco más del 50% de las personas desplazadas son mujeres, más del 45% son niños y en los últimos años se observa una afectación desproporcionada de los pueblos afrodescendientes e indígenas.

Derechos de las víctimas

En la sociedad y el Estado se ha iniciado un importante camino de reconocimiento sobre la magnitud del problema que enfrentan las víctimas y la necesidad de construir soluciones pensadas desde la perspectiva de sus derechos.

Pero los desafíos más complejos y en los que se observan menores capacidades sociales e institucionales tienen que ver con aquellos derechos de los cuales dependen las soluciones duraderas e integrales, es decir, la reparación integral de los daños y las políticas orientadas a procesos de retorno o de reasentamiento basados en criterios de dignidad y sostenibilidad socioeconómica.

Es evidente que el primer reto de la crisis humanitaria consiste en responder oportunamente con procesos de atención de emergencia y garantizar el acceso efectivo de las personas desplazadas a los derechos y servicios sociales básicos.

En este campo son notorios los avances de la política pública, en la medida en que la Corte Constitucional ha demandado políticas de cubrimiento universal que se evalúan desde la perspectiva del acceso efectivo a los derechos y los servicios sociales. Sin embargo, aún en este nivel subsisten grandes problemas de cubrimiento, de observancia de los derechos especiales de los grupos étnicos, las mujeres, los niños o las personas discapacitadas y sobre todo de calidad y oportunidad.

Los principales desafíos convergen en la cuestión de la reparación integral de la población desplazada. En primer lugar porque la situación actual no se puede caracterizar como una transición efectiva hacia la paz ni como una etapa de posconflicto.

En segundo lugar porque los resultados de la ley de justicia y paz son magros si se comparan desde el punto de vista de los derechos de las víctimas. Esta norma facilitó la desmovilización de los paramilitares y tomó un camino judicial para el trámite de los derechos de las víctimas de estos grupos.

Reparación administrativa, la oferta del Gobierno

Sin embargo, a la fecha no existe una sola víctima de desplazamiento reparada por vía judicial; por el contrario se han incrementado las agresiones y asesinatos contra los líderes de las víctimas. Además, el Gobierno ha extraditado a los principales líderes de esta negociación, con lo cual se ha dado prioridad a su juzgamiento y colaboración por delitos de narcotráfico, dejando en segunda prioridad el juzgamiento de los delitos de lesa humanidad y las posibilidades de establecer procesos de verdad, de determinación de responsabilidades y, por consiguiente, de restitución de los bienes despojados.

El Gobierno nacional ha presentado una modalidad de reparación administrativa como respuesta a estos problemas. Pero la precariedad de sus contenidos y los tiempos previstos para su ejecución parecen hoy tan difusos como los resultados de la vía judicial.

La oferta gubernamental de reparación administrativa consiste en un subsidio parcial de vivienda para las familias desplazadas que se promete a título de indemnización durante los próximos diez años, dejando de lado el principio de responsabilidad tanto del Estado como de los victimarios, así como la posibilidad de una restitución significativa de tierras y bienes abandonados o despojados a más del 90% de estas familias.

En estas condiciones, el contenido de la reparación ni siquiera se acerca a la noción de restablecimiento, ni a la exigencia de goce efectivo de los derechos que ha demandado la Corte Constitucional por medio de la Sentencia T-025 de 2004. La restitución de tierras también podría efectuarse mediante una vía administrativa y, por ello, la Comisión de seguimiento

ha propuesto la creación de una Comisión de la verdad y la restitución de tierras, ante el abultado conjunto de obstáculos fácticos, jurídicos e institucionales que argumentan las autoridades.

En estos temas aparecen los mismos problemas de voluntad política que el país pudo observar tanto en las mayorías parlamentarias como en el Gobierno nacional, en el trámite del proyecto de ley que buscaba universalizar los derechos de todas las víctimas del conflicto armado. Por ahora el país se mantiene muy alejado de hacer efectivos los estándares internacionales mínimos en materia de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición

Deber estatal para garantizar la dignidad

Pero a la precariedad de estas políticas se suma el hecho de que los desplazados constituyen un conjunto de víctimas que proviene en su gran mayoría de condiciones de pobreza rural, agravada hoy por la situación del desarraigo.

Esto significa que además de garantizar estándares mínimos de justicia transicional, el Estado tiene el deber progresivo de establecer vínculos entre políticas de reparación y políticas de desarrollo, de tal manera que se pueda superar tanto la vulnerabilidad humanitaria y transformar la situación de precariedad y exclusión social que viven las personas desplazadas. Sin este paso se corre el riesgo de convertir los hogares desplazados en pobres e indigentes urbanos, desligados de la posibilidad de reconstruir sus vidas de acuerdo con los principios de dignidad y sostenibilidad.

La segunda encuesta de la Comisión de seguimiento a la política pública para la población en situación de desplazamiento, presentada ante la Corte Constitucional en octubre de 2008, constata que el 98% de esta población se encuentra bajo la línea de pobreza al carecer de acceso a servicios sociales, empleo, ingresos o soluciones productivas que le garanticen un ingreso autónomo.

Más grave aún, el 81% se encuentra en condiciones inferiores a la indigencia, es decir que los desplazados son un grupo social con mayores tasas de desprotección y vulnerabilidad que el resto de la sociedad.

Esta cruda realidad muestra la manera como se articulan las diferentes dimensiones de vulnerabilidad y pone en evidencia los riesgos éticos de las políticas públicas, cuando no obedecen a soluciones integrales, ni responden a las necesidades específicas de los diferentes grupos vulnerables.

En conclusión, es muy importante garantizar procesos de verdad, justicia y reparación integral, que establezcan bases civilistas de convivencia y la reconstrucción de la dignidad de las víctimas y por esta vía de la sociedad en su conjunto.

Agendas de desarrollo

Pero aun si se lograra cumplir con los estándares básicos de la justicia transicional, es imperativo articular estos procesos a las agendas de desarrollo de tal forma que permitan reconstruir proyectos de vida y capacidades productivas.

El retorno de las personas desplazadas a las zonas de procedencia demanda condiciones de seguridad pero también un concepto democrático del desarrollo rural que garantice a los pobladores el acceso a la tierra, garantías democráticas para decidir su uso y el apoyo institucional a partir de políticas públicas que permitan procesos de reconstrucción y el impulso a proyectos productivos.

Desde esta perspectiva el reto consiste en el acceso a una política de desarrollo al servicio de las víctimas y de los pobladores rurales y no un modelo de inserción forzada de las economías locales en función de los intereses del gran capital, como lo evidencia el caso emblemático de la hacienda Carimagua.

Por estas razones, el trabajo por atender la crisis humanitaria debe tender lazos fuertes con las agendas de la democracia y el desarrollo. Pero, la articulación de estas dimensiones nos

sitúa en medio de los complejos procesos de reestructuración sobre el uso del territorio que vive hoy Colombia y de los conflictos que de allí se desprenden.

¿Cómo conciliar el anacrónico modelo de ganadería extensiva, el desarrollo de ambiciosos procesos de explotación minero-energética y la pretensión de uso exponencial de tierras en la producción de agrocombustibles, con las agendas ambientales, las necesidades y los derechos de los pueblos indígenas, campesinos y afrodescendientes?

¿Acaso es posible asumir agendas de libre comercio sin que las asimetrías regionales que les son inherentes, terminen deteriorando aún más los indicadores sociales y económicos de las regiones más deprimidas que son, por regla general, las que sufren los mayores rigores del conflicto armado y el narcotráfico? ¿Cómo garantizar en medio del conflicto la participación nacional y territorial de los pobladores en la definición de las agendas del desarrollo?

Para evitar más desplazamientos es preciso buscar soluciones definitivas al conflicto armado y estas solo se pueden obtener mediante el diálogo y los acuerdos de paz.

La sostenibilidad de la paz depende de la articulación exitosa de respuestas sociales e institucionales que garanticen la realización efectiva de los derechos de las víctimas y la participación democrática de las regiones y de los diferentes sectores sociales en los procesos de definición de las agendas y las políticas de desarrollo.





Antecedentes y puesta en marcha Hoja de ruta hacia una propuesta territorial

Puede el desarrollo humano contribuir a la transformación del conflicto? Este interrogante sirvió de motor para arrancar un proceso de intervención que ha buscado contribuir a la construcción de una plataforma territorial de desarrollo y paz.

Enfrentar en la práctica la respuesta a este interrogante junto con el reto de precisar la intervención del PNUD no ha sido una tarea fácil, pero sí impostergable.

El concepto del desarrollo humano, propuesto en el primer Informe Mundial de Desarrollo Humano en 1990, se traduce en “ampliar la gama de opciones que tiene la gente”. Opciones de estar protegido, de ser instruido, de ser respetado, de participar en la vida de la comunidad y en los asuntos colectivos. De eso se trata el desarrollo desde, con y para la gente. Por medio de la intervención territorial, el PNUD en Colombia ha insistido en trabajar con ese criterio.

En particular REDES se propuso desde su inicio contribuir a la construcción social de la paz como factor decisivo para propiciar el desarrollo humano y la reconciliación nacional y, a la vez, trasegar por el camino del desarrollo humano como vía para la transformación del conflicto.

Fue así como desde 2002 un grupo amplio de expertos nacionales e internacionales se puso en la tarea de encontrar los escenarios viables y posibles para hacer que los recursos y los esfuerzos ciudadanos e institucionales que se acompañaran fueran semillas sembradas en un terreno propicio para ser abonado

y pudiera evitarse a toda costa derrocharlos o desperdiciarlos. Se trataba, en últimas, de la definición de una estrategia política de respuesta del PNUD a la situación de conflicto en Colombia.

En abril de 2003 el Programa REDES surgió de dos procesos más o menos simultáneos y convergentes que se encuentran en la génesis del mismo.

De una parte, el Informe Nacional de Desarrollo Humano de 2003 *El conflicto, callejón con salida*, que se elaboró a partir de un amplio y diverso proceso de participación de diferentes estamentos sociales e institucionales en los ámbitos locales, regionales y nacional.

Su tesis era: el conflicto armado es el principal freno al desarrollo humano de los colombianos y, al mismo tiempo, la promoción del desarrollo humano es la principal salida al *callejón* en el que se había convertido el conflicto.

A partir de una comprensión adecuada de sus raíces y expresiones diversas (del conflicto), las políticas públicas deben desincentivar la opción de la violencia y proveer opciones alternativas a las comunidades, a las víctimas y a los combatientes. Este informe es un esfuerzo por aclarar cuáles son y cómo pueden concretarse tales opciones en el caso de Colombia y sus regiones.

Así, en el origen de REDES hay entre sus propósitos, la intención de responder a los retos del repertorio de acciones recomendadas por el INDH de 2003.

De otra parte, entre 2002 y 2003 se realizaron diversas reuniones entre el Gobierno nacional, el PNUD-Colombia, la Oficina para la Prevención y Recuperación de Crisis del PNUD en Nueva York (BCPR) y la cooperación sueca en Colombia (ASDI). En estas sesiones se debatía sobre cuál debía ser el papel del PNUD y, en particular, en relación con la situación de violencia arraigada.

El proceso de diálogo entre estas tres instancias se concretó en una Misión de alto nivel a Colombia en mayo de 2003, cuyo objetivo consistía en “elaborar un marco de cooperación” entre el BCPR y la oficina del PNUD-Colombia para definir su estrategia de trabajo e intervención en un contexto con las características del fenómeno colombiano.

ADECUACIÓN DE LA ESTRATEGIA

Primera fase 2003 a 2007

El marco de cooperación que definieron PNUD-Colombia y BCPR incluyó de manera explícita la necesidad de iniciar un proceso de readecuación de la estrategia de la oficina en Colombia, incorporando enfoques explícitos de prevención de conflictos y construcción de paz.

Criterios que fortalecieron la intervención

Este marco de cooperación definió los siguientes criterios para guiar su intervención en Colombia:

- ❑ Dotar de una estrategia para fortalecer acciones territoriales en la problemática del conflicto y aportar a las soluciones del mismo, con énfasis en la reducción del impacto del conflicto armado en la población colombiana.
- ❑ Centrar su programa en acciones de desarrollo que sirvan, a su vez, para disminuir los riesgos asociados a la situación de conflicto, mitigar sus efectos y permitir la recuperación sostenible de poblaciones y zonas afectadas.
- ❑ Proponer un enfoque integral a corto, mediano y largo plazos, con acento en la gobernabilidad democrática, las regiones y la atención a las poblaciones más vulnerables.

- ❖ Tener en cuenta las consideraciones de género en todas las actividades que promueva y acompañe.
- ❖ Aprovechar las capacidades existentes en los órdenes local y nacional, promover la participación local y estimular el diálogo local y nacional.
- ❖ Trabajar con actores que se consideren legítimos, según las características de cada contexto regional.
- ❖ Promover alianzas estratégicas en el ámbito local, para lo cual es esencial la identificación de actores, instituciones y organizaciones que han sido motores de paz en Colombia.

Áreas de intervención

Estos criterios para la intervención territorial estaban acompañados de unas áreas consideradas también como sustantivas para la acción del PNUD en Colombia, que el marco de cooperación de 2003 definió así:

- ❖ Reducción y mitigación de los impactos de la violencia armada por medio de programas centrados

en enfrentar las cadenas de retroalimentación de la violencia; entre otros, programas de desarme, desmovilización y reinserción (DDR), seguridad ciudadana y atención preventiva a jóvenes en riesgo de reclutamiento al conflicto.

- ❖ Asistencia en la acción contra minas antipersonal, concentrando el apoyo al incremento de la capacidad técnica y de gestión de las instancias de Gobierno nacional y local; al desarrollo de estructuras locales para emprender una acción descentralizada contra las minas; a la promoción de la inclusión de esta problemática en la agenda nacional y a la movilización de recursos.
- ❖ Fomento de procesos de justicia y seguridad fortaleciendo la asistencia técnica sobre la reforma de los sistemas de seguridad y justicia con la realidad local.
- ❖ Promoción del desarrollo económico y social local y la generación de ingresos estableciendo vínculos directos entre proyectos de desarrollo local con la construcción de la paz y la convivencia ciudadana



Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD

Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD



y fortaleciendo los actores y la participación con énfasis en los grupos vulnerables.

Estas áreas debían integrarse al nuevo marco de cooperación en contextos regionales de trabajo del PNUD e incluiría, a su vez, actividades destinadas a la asistencia técnica para el diseño de programas específicos de los órdenes regional y nacional en temas de prevención y recuperación del conflicto. Al mismo tiempo, se muestra la necesidad de que la nueva estrategia de intervención promueva una plataforma de coordinación territorial de diversas agencias de Naciones Unidas.

NACE EL PROGRAMA REDES

Y, así, con esos antecedentes, nace REDES como resultado de una asistencia preparatoria de seis meses, fruto de este nuevo marco de cooperación que tenía como título la “Puesta en marcha de la estrategia de alianzas para programas territoriales de desarrollo y paz”, financiada por BCP.

Foto: Constantino Castelblanco



Mirada sobre tres aspectos clave

El nuevo compromiso pretendía iniciar la puesta en marcha de una estrategia para fortalecer la construcción de paz y desarrollo mediante tres procesos:

- ❖ Procesos participativos e incluyentes en el ámbito regional. Se acompañará y facilitará la formulación de programas territoriales integrales, orientados a reducir los riesgos asociados al conflicto, mitigar su impacto sobre la población civil y promover la recuperación sostenible de zonas afectadas por este. De ahí surge la alianza privilegiada con los programas de desarrollo y paz (PDP).
- ❖ Fortalecimiento de la institucionalidad nacional, regional y local, y la asistencia técnica para el diseño de programas nacionales en temas clave para la prevención y recuperación de crisis, como la acción integral contra minas antipersonal, la gestión de riesgos de origen natural y antrópico, la reintegración y la reconciliación.
- ❖ Robustecimiento de mecanismos de trabajo interregional del Sistema de Naciones Unidas para la efectiva participación en los procesos territoriales de construcción de paz y desarrollo.

A la par, a finales de 2003, el PNUD-Colombia y el Gobierno de Suecia, por medio de su Agencia de Co-

peración Internacional (ASDI), suscribieron el “Acuerdo de colaboración para la paz en Colombia”. Su objetivo general fue apoyar iniciativas estratégicas para contribuir a la construcción de paz, al sentar las bases para futuros procesos de negociación.

Este acuerdo trascendió la figura tradicional de financiar un proyecto determinado y se constituyó en una alianza política de diálogo y de respaldo permanente para la implementación de una estrategia de construcción social de paz y desarrollo en un país en conflicto, mediante el perfeccionamiento de un programa de construcción de paz.

Modalidades de intervención

El acuerdo incluía tres modalidades de implementación:

- ❑ Promover iniciativas estratégicas en un determinado número de regiones especialmente vulnerables y afectadas por la violencia.

- ❑ Preparar las condiciones para reformas en el ámbito nacional tendientes a la reducción de la violencia, la reconciliación y la necesidad de un acuerdo negociado de paz.
- ❑ Propiciar amplias alianzas con la sociedad civil, los gobiernos nacional y locales, las agencias de Naciones Unidas y otros miembros de la comunidad internacional.

Búsqueda de respuesta a ocho obstáculos

Esta alianza para contribuir a la paz en Colombia se basó en la búsqueda de respuestas a ocho obstáculos para una paz sostenible y un desarrollo incluyente, que avivan situaciones de conflicto violento y exclusión de grupos vulnerables:

- ❑ Conflicto armado interno
- ❑ Distribución inequitativa del poder económico y político
- ❑ Debilidad de instituciones democráticas
- ❑ Situación de pobreza de casi la mitad de la población
- ❑ Distribución desigual de la riqueza
- ❑ Violaciones de los derechos humanos
- ❑ Impunidad
- ❑ Cultivos ilícitos y narcotráfico.

IMPLEMENTACIÓN DE LA PRIMERA FASE

Las líneas temáticas de trabajo planteadas inicialmente, y que han ido evolucionando y han sido complementadas de acuerdo con las necesidades identificadas, responden a la promoción de condiciones de desarrollo y paz en situaciones de conflictividad.

Frente a este contexto se busca en forma permanente la construcción de una estrategia integral y comprehensiva que vaya más allá de líneas temáticas aisladas.



Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD

Por esa razón, el Programa REDES ha buscado fortalecer su intervención haciendo coincidir los propósitos de los distintos marcos de cooperación que, en últimas, pretenden promover y apoyar iniciativas estratégicas para contribuir de manera efectiva a la construcción de paz.

De hecho varios de los temas clave para avanzar en una salida al conflicto atendiendo el camino del desarrollo humano fueron identificados en la agenda propuesta por el Informe Nacional de Desarrollo Humano (INDH, 2003).

Líneas temáticas

Los objetivos planteados se proponían desarrollar mediante las siguientes líneas de acción esbozadas en el marco de cooperación con BCPR y en el acuerdo con ASDI:

- ❑ Promover recomendaciones de políticas públicas de paz por medio de informes regionales de desarrollo humano, asistencia técnica a programas clave como la acción integral contra las minas antipersonal, e implementación de reformas políticas a favor de una paz duradera.
- ❑ Trabajar sobre problemáticas estructurales y con comunidades especialmente vulnerables, como el uso y la tenencia de la tierra y las condiciones de vida del campesinado; las cuestiones de género y las condiciones de vida de las mujeres; la comunicación y las condiciones de trabajo y seguridad de los medios locales; la inequidad y marginalidad, y las condiciones de vida y participación de los grupos étnicos.
- ❑ Incentivar programas regionales para reducir la impunidad sobre temas de derechos humanos; programas regionales para prevenir el reclutamiento forzado de jóvenes, y aquellos que propicien la reintegración.

- ❑ Propiciar la efectiva participación de la sociedad civil e iniciativas de paz en agendas nacionales y locales de construcción de paz y en la consolidación de plataformas y mecanismos que faciliten su incidencia.
- ❑ Contribuir a reducir la violencia en regiones vulnerables por medio de la formulación y fortalecimiento de programas de desarrollo y paz regionales (PDP).
- ❑ Promover iniciativas y programas de desarrollo alternativo (en coordinación con UNODC).
- ❑ Incentivar la gestión de conocimiento.

Primeras áreas geográficas

El acuerdo que sella el nacimiento de REDES menciona al programa como una estrategia conjunta para contribuir a la construcción de paz y desarrollo en Colombia, con énfasis en promover amplias alianzas con la sociedad civil, el Estado, las agencias de Naciones Unidas y otros actores de cooperación internacional, así como plataformas territoriales para la construcción de paz.

Durante esta primera fase se seleccionaron las primeras zonas de intervención territorial. Las áreas escogidas fueron la región de los Montes de María, con epicentro en la ciudad de Sincelejo y que abarca municipios de los departamentos de Bolívar y Sucre; la región del Oriente Antioqueño, en el departamento de Antioquia, cuyo núcleo es el municipio de Rionegro, el departamento del Meta, con sede en Villavicencio.

Los territorios seleccionados se caracterizan por la paradójica confluencia entre la compleja situación de conflicto, con sus consecuencias sobre la población, y la histórica existencia de movilizaciones sociales y por la paz. Estas áreas también coinciden con las

Foto: Gilberanio Riaño, Colectivo Arte Natural



seleccionadas para la puesta en marcha del Segundo Laboratorio de Paz en Oriente Antioqueño y del Tercero en los Montes de María y Meta.

En la primera etapa del programa se concreta el acuerdo PNUD-Colombia y BCPR para trabajar problemáticas relacionadas con el conflicto armado (acción contra las minas, reclutamiento de jóvenes, etc.); se incorporan en las áreas de trabajo temas que pueden considerarse como causas de fondo del conflicto armado en Colombia (uso y tenencia de la tierra, problemática de los cultivos ilícitos, etc.); y se plantea como enfoque impulsar iniciativas de desarrollo humano y paz en paralelo a la acción humanitaria que viene desarrollando el Sistema de Naciones Unidas.

Así se inicia la implementación del Programa REDES en Colombia, con sus tres fases: la primera, de 2003 a 2007; la segunda, de 2007 a 2009, y la tercera de 2009 a 2012, con la respectiva evolución en cuanto a sus principios y premisas de trabajo, objetivos general y específicos, ejes estratégicos, metodología y actividades en los órdenes local, regional y nacional.

APUESTA ESTRATÉGICA DE REDES

REDES puede considerarse como una estrategia de intervención política en temas de reivindicación de los derechos al desarrollo y a la paz. Esto puede deducirse de su objetivo general:

Contribuir a la construcción social de paz, el desarrollo humano, la gobernabilidad democrática y la reconciliación a través del respaldo y fortalecimiento, nacional y territorial, de iniciativas de la sociedad civil y del Estado, promoviendo su participación en procesos políticos, económicos y sociales incluyentes, su capacidad de transformar escenarios de violencia y conflictos, e incidir en la construcción de políticas públicas (nacionales, locales y sectoriales).

Así, los elementos constitutivos del Programa REDES son:

Construcción social de paz

Para el programa, la paz en su dimensión sostenible y positiva (a la que autores de la investigación para la paz se refieren como ausencia de las violencias directa y estructural) puede construirse por procesos de participación transformadora incluyente que tengan en cuenta los fines sociales, económicos, culturales y políticos, que pretenden lograr como también los medios para obtenerlos.

Por esto REDES apoya procesos endógenos de desarrollo y construcción de paz que tengan como base espacios de deliberación participativa e incluyente, especialmente de aquellos tradicionalmente excluidos, así:

Respaldo y fortalecimiento de iniciativas sociales e institucionales

En general, aplica tres tipos de respaldos y apoyos a organizaciones de la sociedad civil y del Estado:

Respaldo político

REDES acompaña dinámicas para la paz y el desarrollo de la sociedad civil y del Estado. Este papel puede propiciar protección y participación en los contextos especialmente difíciles como el colombiano.

Respaldo técnico

Este respaldo lo realiza por medio de asesoría técnica,

conocimiento útil e intercambio de experiencias y de tecnologías apropiadas para el desarrollo y la paz. Este apoyo complementa las acciones necesarias para alcanzar los fines políticos trazados.

Apoyo financiero

El Programa REDES, como algo excepcional en el marco del SNU y del PNUD, tiene la capacidad de apoyar iniciativas que se articulen a procesos de construcción de paz y desarrollo más amplios, apoyando por esa vía la confluencia de esfuerzos hacia unos fines comunes compartidos.

Procesos políticos, económicos y sociales incluyentes

El programa propende por incidir y generar cambios en los desequilibrios estructurales de poder, especialmente presentes en regiones de conflicto y sobre poblaciones vulnerables. Por eso aboga por que los procesos de desarrollo y paz sean incluyentes y por que las personas tradicionalmente excluidas puedan aportar y participar de manera activa en los procesos con otros actores.

Transformación de escenarios de violencia y conflicto

Busca formas constructivas y no violentas para tramitar los conflictos, por ello REDES recurre al diálogo y a la recuperación de las instituciones democráticas. La esencia del programa está en el esfuerzo que hace por recuperar la política como medio fundamental para enfrentar y transformar los conflictos sociales, políticos, económicos y culturales, sin recurrir al uso de la violencia.

EVALUACIONES Y MISIONES EXTERNAS: PASO ADELANTE

Luego de seis años de implementación, el programa ha sido evaluado por una misión conjunta entre ASDI y BCPR (agosto de 2006), los que encargaron a tres

expertos independientes para evaluar el programa; por el BCPR y el Buró Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC) del PNUD (febrero de 2007); por una segunda evaluación promovida por ASDI (febrero y marzo de 2009), y una nueva misión de BCPR (abril de 2009). Con estas evaluaciones, REDES avanzó hacia la profundización de su enfoque, en lo que se conoce como segunda (2007-2009) y tercera fases (segundo semestre de 2009-2012).

Las conclusiones de la misión externa realizada en 2006 ayudaron a reflexionar sobre el modelo de intervención territorial hasta ahora implementado por el PNUD. Las valoraciones realizadas por esta evaluación fueron, entre otras:

- ❑ REDES trabaja en las regiones pobres afectadas por el conflicto. En estas apunta hacia la transformación estructural de prácticas y políticas públicas en los ámbitos local, regional y nacional.
- ❑ El enfoque de las intervenciones de REDES es estratégico ya que está dirigido a encontrar soluciones a problemas clave y obstáculos hacia el desarrollo sostenible y la paz en Colombia.
- ❑ El programa crea espacios de participación para promover debates regionales y nacionales en los que la voz de los grupos vulnerables –históricamente excluidos– es escuchada y tomada en cuenta.
- ❑ El empoderamiento a grupos vulnerables ha permitido promover la organización local, construir capacidades e incluir a personas marginadas en procesos de participación ciudadana.

Esta evaluación destaca seis puntos como las mejores prácticas del programa en su primera fase:

- ❑ Acompañamiento a procesos de desarrollo y paz en las regiones

- ❑ Identificación y facilitación de iniciativas locales de paz y protección de grupos vulnerables
- ❑ Reavivamiento de las organizaciones de la sociedad civil para reconstruir la cohesión y el tejido social
- ❑ Impulso de alianzas entre gobiernos locales y sociedad civil
- ❑ Vinculación de iniciativas locales a cambios en las políticas públicas nacionales
- ❑ Apalancamiento de los recursos de la comunidad internacional a los programas regionales.

La segunda misión (febrero de 2007) contó con la participación de las directoras regional de RBLAC y de BCPR. Como lecciones aprendidas y buenas prácticas de la primera fase del programa se resaltaron:

- ❑ El Programa REDES diseñado como una estrategia para construir condiciones de paz y reconciliación en medio del conflicto ha servido para:
 - Apoyar y fortalecer procesos de desarrollo y paz en los ámbitos local y regional



Foto: Cortesía El Tiempo

- Consolidar los esfuerzos de las organizaciones de la sociedad civil para reconstruir el tejido y la cohesión social
 - Impulsar alianzas entre gobierno local y grupos de la sociedad civil, construyendo entre ellas confianza y alianzas concretas
 - Facilitar diálogos y acciones en el ámbito local entre los grupos vulnerables en asuntos de interés compartido.
- ❑ El programa ha apoyado iniciativas locales en lugar de imponerlas o sustituirlas.
 - ❑ Ha proporcionado un “espacio seguro” para la defensa y la acción en nombre de la paz y la reconciliación; facilita el trabajo en red y ofrece “blindaje” y protección para los grupos que de otra manera no hablarían hacia fuera ni tomarían riesgos.

- ❑ La naturaleza de interagencialidad del programa puede fortalecer el esfuerzo conjunto del Sistema de Naciones Unidas hacia la paz y el desarrollo.

La evaluación realizada en febrero-marzo de 2009 fue encargada por ASDI y desarrollada por las entidades consultoras Cowi de Dinamarca y Channel Research de Bélgica.

Esta evaluación consideró que el Programa REDES se configura desde 2003 como una apuesta política por la paz y el desarrollo de las Naciones Unidas, en general, y del PNUD, en particular, y que con esta estrategia puede avanzarse en la construcción de paz en el país. Entre sus fortalezas señaló:

- ❑ La originalidad del planteamiento del programa es la de dar un valor añadido a su apoyo a los



Foto: Carlos Betancur, Proyecto Protección de Tierras

PDP mediante la promoción de alianzas, el fortalecimiento de capacidades y el conocimiento e incidencia en políticas públicas tanto locales como de carácter nacional.

- ❖ Otra de las particularidades es el fuerte contenido político de su apoyo.
- ❖ Su pertinencia se mantiene en el actual contexto colombiano.
- ❖ Ha influido de modo positivo en las organizaciones de la sociedad civil y PDP con los que trabaja ofreciendo espacios de diálogo e interlocución, y acompañando y apoyando su actuación.
- ❖ La percepción de los beneficiarios es optimista sobre los cambios que ha conseguido o ha favorecido con la intervención de este programa.
- ❖ La relación entre las diversas agencias del Sistema de Naciones Unidas ha evolucionado de un modo positivo reduciéndose la multiplicidad de esfuerzos y clarificando acciones y sinergias.
- ❖ Ha logrado adaptarse a ciertas contingencias y a las dinámicas territoriales reforzando su presencia en las cinco regiones en las que trabaja y mejorando con ello su articulación con actores de muy diversos tipos.

En la perspectiva de que REDES ha contribuido a estimular iniciativas locales, recuperar la legitimidad de iniciativas y actores de paz, favorecer la creación de redes interinstitucionales en el territorio, fomentar el acceso de muchos de los socios del programa a otros programas y proyectos complementarios y hacer visible la importancia de la construcción de la paz en medio del conflicto, en abril de 2009 el PNUD, por medio de sus oficinas de BCPR y Colombia inician la formulación de la tercera fase.

Recomendaciones

Las miradas externas le han permitido a REDES imponerse nuevos retos a partir de la serie de recomendaciones surgidas de las misiones de evaluación.

Las recomendaciones de ASDI, BCPR y RBLAC están referidas a profundizar el enfoque de seguridad humana articulado con el desarrollo, promover los criterios de “buen gobierno” en las organizaciones de la sociedad civil apoyadas (representatividad, rendición de cuentas, democratización), e insistir en el acompañamiento y la promoción de organizaciones de grupos vulnerables y su participación en el trabajo con los socios estratégicos del programa.

Las observaciones hacia REDES también hicieron referencia a fortalecer en todas sus acciones los enfoques de derechos humanos, equidad de género y reconciliación, basada en la promoción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación y las garantías de no repetición, teniendo como guía los estándares internacionales.

En la idea de que REDES sirva a los propósitos del PNUD de incrementar en forma estratégica su intervención territorial, las misiones recomendaron anclar debates nacionales sobre desarrollo y paz en las regiones, concertar agendas locales con las nacionales, incrementar la presencia en las regiones, propiciar mediante la plataforma REDES alianzas interagenciales novedosas e insistir en los cambios macro de política pública para complementar los esfuerzos de contribuir a la construcción de una gobernabilidad de abajo hacia arriba.

Y como se trata de que este robustecimiento vaya en dos direcciones—hacia el fortalecimiento social e institucional—la mirada externa del programa recomendó profundizar el diálogo con las instituciones nacionales y actores de paz clave, interactuar de forma unificada ante y con gobiernos departamentales y locales, y fomentar diálogos entre Estado y sociedad civil.

Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD



Además, las últimas misiones también propusieron como retos impulsar la insistencia en el análisis de construcción paz y desarrollo con sensibilidad al conflicto, aumentar el énfasis en las relaciones de género y robustecer al programa en sus sistemas de monitoreo, gestión de conocimiento e identidad institucional.

Todas estas recomendaciones tienden a robustecer el apalancamiento internacional de procesos políticos

nacionales que busquen transformar efectivamente la situación de conflicto arraigado y de exclusión.

DESPEGA LA SEGUNDA FASE

La planificación estratégica iniciada a finales de 2006, y que incorporó los aprendizajes y las recomendaciones de la primera etapa, sentaron las bases para el despegue de la segunda fase, que comprende un periodo de 2007 a 2009.

La preparación de las propuestas programáticas se hizo con base en un proceso participativo con las regiones (cuatro talleres regionales y tres nacionales), las contrapartes territoriales y nacionales, los aliados de la cooperación internacional y las agencias del Sistema de Naciones Unidas. En total, 250 personas participan de este proceso.

Tanto las instituciones como las personas involucradas representaban una muestra plural, amplia e incluyente de los socios de REDES: hombres y mujeres de los programas de desarrollo y paz, las organizaciones sociales, las instituciones de gobierno, los grupos étnicos, los gremios y las universidades, entre muchos otros.

Ese amplio diálogo permitió precisar las orientaciones básicas del modelo REDES para la segunda etapa: consolidar la concepción y la metodología de promover el desarrollo humano como un medio para la transformación del conflicto e incentivar vías pacíficas para gestionarlo y enfrentar sus causas estructurales.

En su formulación y en su desarrollo regional y nacional, la apuesta ha sido por la planeación participativa y transformadora, en la cual los actores sociales territoriales forman parte del análisis del contexto y de la construcción e implementación de la estrategia para cada región. Además de contribuir a la estrategia, el

resultado de este proceso fue la elaboración colectiva y acordada del plan operativo anual (POA), instrumento de planeación y presupuesto del programa en cada región.

La estrategia en esta segunda fase también incluyó acompañar y fortalecer a la población vulnerable y a las instituciones públicas cuyo énfasis es la construcción de la paz, lo que permite una mayor incidencia en las políticas públicas y, en particular, aquellas relacionadas con los temas de paz (plan de desarrollo, plan de derechos humanos, estrategia de cooperación, etc.) y una atención particular a la gobernabilidad en situaciones de conflicto.

La segunda etapa significó también un esfuerzo por incorporar los fundamentos del mandato de Naciones Unidas en materia de enfoque de género, derechos e inclusión, de acuerdo con las condiciones específicas de las poblaciones con las que se interactúa. Por ello se optó por dar un énfasis a las poblaciones excluidas o vulnerables: mujeres, campesinos, indígenas, afrocolombianos, niños y jóvenes y, personas en situación de desplazamiento. Y, además, como uno de los ejes estratégicos se introdujo el tema de víctimas, que constituye hoy en Colombia uno de los baluartes de cualquier propuesta de reconciliación y cultura de paz.

Fruto de este proceso de planeación participativa para la segunda etapa se agruparon las líneas de trabajo en ejes estratégicos de intervención, se profundizaron enfoques, se ajustó el equipo de trabajo y elementos relativos a los gastos y a la ejecución, conservando los pilares fundamentales de la estrategia como tal y de su ciclo de implementación.

Nuevos impulsos de la segunda etapa

Los cambios estratégicos estuvieron referidos a procesos que han desencadenado la metodología de trabajo, el ciclo de implementación, la interacción entre el programa y sus aliados estratégicos naciona-

Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD



les y territoriales, y también las recomendaciones de evaluación al programa:

Podrían describirse así:

- ✘ La metodología de trabajo fortalece la dimensión participativa de actores y comunidades locales en el proceso de toma de decisiones. La orientación estratégica y operativa del programa en esta segunda fase se hizo con su participación activa y crítica, y por primera vez se elaboraron los planes operativos anuales (POA) regionales con la participación de socios y contrapartes.
- ✘ El trabajo orientado a la lucha contra la exclusión se profundiza, por lo que se subraya como objetivo específico trabajar por el empoderamiento de seis grupos poblacionales: mujeres en condiciones de vulnerabilidad, campesinos, indígenas, afrocolombianos, niños y jóvenes y personas en condiciones de desplazamiento.

- ❖ Esta fase le da especial relevancia a acompañar y fortalecer de manera explícita las instituciones públicas que tienen sus campos de trabajo en la construcción de la paz, lo que puede permitir una mayor incidencia en las políticas públicas y, en especial, en las políticas referidas a temas relacionados con los derechos humanos, la paz y la reconciliación. Este acompañamiento también imprime énfasis en el fortalecimiento de la gobernabilidad local, con una atención particular a la gobernabilidad en situaciones de conflicto.
- ❖ Los mecanismos de articulación territorial se promueven entre programas y proyectos en el propósito de aumentar el impacto, la eficiencia, la eficacia y la transparencia entre socios y donantes. Y en la implementación de esta articulación, se atiende de manera rigurosa los enfoques de derechos y de género.
- ❖ El enfoque interagencial y multidonante de la estrategia se fortalece mediante la participación activa en los espacios de coordinación del SNU,

entre estos los relacionados con el Undaf, y los grupos de derechos humanos y de género; y de coordinación del grupo de trabajo de rehabilitación temprana (*early recovery*), en el marco del Comité Permanente Interagencial del SNU (IASC, por su sigla en inglés). Así mismo, se fortalece el trabajo con agencias y programas del sistema mediante la firma de memorandos de entendimiento, y del trabajo en los espacios territoriales de coordinación interagencial, como las mesas humanitarias y el IASC. Y también se robustece el enfoque multidonante promoviendo espacios de coordinación entre socios de la cooperación internacional.

- ❖ Los equipos se impulsan en las regiones creando oficinas de terreno, unificando criterios de trabajo en los territorios y contribuyendo a la descentralización del programa. Y en el nivel central, avanzando en la eficiencia administrativa, el monitoreo y la evaluación, la estrategia de análisis de conflicto y gestión de conocimiento, de comunicación, así como los enfoques de género y de derechos.



Foto: Borja Paladini Adell, Programa REDES-PNUD

Teniendo en cuenta en los resultados de las misiones internacionales, de los ejercicios de planeación participativa y de la experiencia de REDES de la primera y segunda fases, en abril de 2009 inicia la formulación de la tercera fase del programa prevista para desarrollarse entre el segundo semestre de 2009 y 2012, con una estrategia ajustada y enriquecida.

TERCERA FASE, 2009

Durante el primer semestre de 2009, el Programa REDES entró en una etapa de valoración y definiciones en su perspectiva de profundizar la construcción de paz desde las regiones.

Los primeros meses, entre febrero y marzo, ASDI evaluó la pertinencia del programa, por medio de tres expertos externos, y encontró que el carácter de acompañamiento que el PNUD brinda a los territorios mediante esta estrategia, en efecto, propicia la construcción de paz.

Esta evidencia, y su trabajo de seis años, llevaron a que el PNUD, oficina Colombia y BCPR, plantearan una tercera fase para el segundo semestre de 2009 y hasta 2012, con el fin de reforzar este acompañamiento y también avanzar hacia la incidencia, para lo cual se requiere robustecer las capacidades institucionales que lleven a que el Estado responda efectivamente y de mejor manera a las demandas ciudadanas en distintos órdenes.

La estrategia en esta fase adquiere una nueva dinámica que profundiza sus enfoques en cuatro ejes estratégicos:

1. Prevención y transformación de conflictos y promoción de una cultura de paz.
2. Justicia, derechos de las víctimas y derechos humanos.
3. Gobernabilidad, democracia local y construcción de paz.
4. Desarrollo socioeconómico sostenible para la paz.

Estas líneas estratégicas definen qué quiere hacer el PNUD por medio de REDES y en qué quiere incidir en el país, con la convicción de que los ejes sobre los que gravitará el programa en esta nueva fase son esenciales para el país, por lo que es deseable que Naciones Unidas acompañe los esfuerzos locales y nacionales de instituciones y desde la sociedad civil colombiana para alcanzar estos propósitos.

Y si en la segunda fase hubo una amplia participación de sectores locales y nacionales en qué hacer con REDES y por medio de REDES, en esta nueva fase la participación se focaliza en el cómo hacerlo a partir de los objetivos propuestos. Esto implica que los planes operativos anuales elaborados por el programa prioricen sus acciones tanto en el territorio como en el ámbito nacional y tengan un sentido de gradualidad que permita caminar en la ruta propuesta y, a la vez, medir su impacto.

Como la fortaleza de esta estrategia reside en gran parte en su enfoque territorial, REDES también profundizará su presencia en las distintas zonas donde se encuentra, fortaleciendo los equipos de las oficinas territoriales –que hoy cuentan con un responsable territorial, un oficial de terreno y una persona de apoyo logístico–; abriendo nuevas oficinas –como es el caso del Cesar–, y convirtiendo estas sedes en especies de *UN House* del Sistema de las Naciones Unidas –como el caso de Sincelejo– para que se mantengan como agentes del sistema interagencial.



La guacamaya: símbolo de paz

Redepaz está cumpliendo quince años de existencia. Fue en 1993 cuando hicimos la primera reunión nacional a la que asistieron personas provenientes de procesos ciudadanos locales e hicimos un compromiso de trabajar sin violencia, buscando resonancia nacional para multiplicarnos y articularnos en un esfuerzo ciudadano que proponía solucionar de manera pacífica los conflictos, principalmente el conflicto armado. Eso, hoy suena común, pero en esa época era algo raro. Fue la primera experiencia de articulación de procesos ciudadanos de construcción de paz en el país. Se dio en un momento bien particular. En 1991 había sido promulgada la nueva Constitución por una Asamblea Nacional jalonada por el movimiento estudiantil de la Séptima Papeleta y las negociaciones de paz con el M-19, el Quintín Lame, el EPL y el PRT que rompió el bipartidismo e incluyó a otros partidos, a organizaciones campesinas, indígenas, afrodescendientes y a diversas confesiones religiosas. Pero quedaron por fuera de este proceso las FARC y el ELN.

Se creyó que una Asamblea Nacional Constituyente iba a lograr la paz, pero infortunadamente el conflicto continuó y, a finales de 1992, el presidente César Gaviria decretó “la guerra integral” para derrotar a las guerrillas en dieciocho meses.

Entonces, decidimos impulsar una red nacional de iniciativas de paz con la idea de contraponer a la guerra integral el concepto de paz integral. Escogimos a la guacamaya como símbolo porque representa al país y es tropical, diversa, multicolor, parlante, y por tener cualidades como las de andar siempre en colectivo e imponerse metas muy altas.

La idea de volver este propósito algo que podía resonar fue importante porque hicimos aliados para impulsar actividades conjuntas: la Semana por la paz, el Mandato de los niños y las niñas por la paz, que tuvo tres millones de votos, y el Mandato ciudadano por la paz, la vida y la libertad, que obtuvo diez millones de votos. En este último, por ejemplo, tuvimos una alianza importante con País Libre, la que se destacó porque

logramos superar por un buen periodo la polarización y la estigmatización existente.

Fue un momento importante de movilización ciudadana y prueba de ello es que el presidente de aquel entonces, Ernesto Samper, avanzó en la construcción de una política de paz de Estado, por medio del Consejo Nacional de Paz, y el presidente entrante, Andrés Pastrana, instaló una mesa de negociación con la guerrilla invocando el Mandato ciudadano por la paz.

Acciones contra la guerra

Esto tiene que analizarse en su contexto. Hacia el año 1997, la guerrilla había pasado de la guerra de guerrillas a una guerra de posiciones, y los paramilitares ya habían logrado una apuesta nacional. Fueron los años de las peores masacres y de situaciones terribles contra la población civil en las regiones.

La presión por una salida pacífica vino acompañada de una gran movilización ciudadana a la que confluyeron los movimientos locales. Menciono ejemplos como “Derrotemos la guerra”, en Santander, liderado por monseñor Leonardo Gómez Serna y el padre Joaquín Mayorga, que intercedió para la liberación de un secuestrado del ELN, en el municipio de Mogotes (Santander). Y esta acción, muy puntual, dio paso al primer proceso municipal constituyente. ¿Por qué? Cuando la gente ve que logra algún cambio al movilizarse, presionar y dialogar se organiza para obtener mayores logros.

En muchas regiones del país, las Pastorales Sociales de la Iglesia asumieron un papel importante. En Medellín la gente atemorizada por el terrorismo impuesto por el narcotráfico de Pablo Escobar se organizó en una Mesa por la vida, para poder salir a la calle, porque hubo épocas en que a las seis de la tarde se encerraba por temor. Cuando se dieron cuenta que era mucha gente la que estaba participando, entonces, comenzaron a marchar y a trabajar por el mandato. Una acción pasó a ser un proceso de largo plazo. Así fueron surgiendo experiencias en todo el país.

La articulación de muchos esfuerzos rompió esquemas, maneras de pensar, lenguajes y sectarismos. De Mogotes, dimos el paso al Mandato nacional por la paz. La idea fue que la sociedad civil hiciera uso del artículo tercero de la Constitución Política que dice: “La soberanía reside en el pueblo y de él emana el poder público”. Entonces dijimos: “Vamos a hacer uso de la soberanía; como constituyente primario de este país, vamos a ordenarles a quienes hacen la guerra que respeten a la población civil y resuelvan este conflicto de manera pacífica”. Vamos a “hacer un mandato”. Esa fue la idea.

Explosión de movimientos por la paz

En esa época, Naciones Unidas era algo inalcanzable e inabordable. Era como una cuestión “allá”, un edificio elegante. Me acuerdo que el filipino Cecilio Adorna y la ecuatoriana Nidia Quiroz, de Unicef, creyeron en los esfuerzos de la sociedad civil. Después, otros embajadores se entusiasmaron e hicieron de observadores para la votación del Mandato de los niños y niñas, que se convirtió en un ejercicio pedagógico para los propios adultos. Ese 25 de octubre de 1996, los niños dijeron cuál es el país que querían. Ganaron los derechos a la vida, a estar protegido del conflicto armado, al amor, a la familia y al ambiente sano. En ese orden.

Eso interesó a la comunidad internacional y se abrió un espacio que no se volvió a cerrar. La actitud de Naciones Unidas de abrir las puertas es relevante. Hoy día hay una relación fuerte con la sociedad civil: apoyándola, animándola, buscándole recursos, explorándole escenarios políticos.

Luego de Redepaz vinieron otras articulaciones: la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, la Comisión de Conciliación Nacional, Planeta Paz, Iniciativa de Mujeres por la Paz, Red Nacional de Mujeres. Esta explosión de grandes movimientos de paz crece y también decae, cuando se rompen los diálogos del Caguán.

De diez millones de votos pasamos a que muy poca gente mantuviera su insistencia en una solución negociada, aunque

decidimos no dejar morir el movimiento de paz y trabajamos en la construcción de un Punto de Encuentro de la sociedad civil por la paz.

Y aunque en el ámbito nacional no hemos logrado recuperarnos con una propuesta viable de solución pacífica al conflicto interno armado, en lo local hay muchos movimientos y confluencia de expresiones comunicativas, de mujeres, de víctimas, de procesos constituyentes y de programas de desarrollo y paz. Esto da mucha vitalidad.

La apuesta de REDES

Es en estos espacios de iniciativas locales ciudadanas en donde nos hemos encontrado con REDES. No fue que REDES se inventara algo, sino que llegó, vio y creyó en un proceso que había en la sociedad colombiana y en la medida en que creyó, le aportó apoyo político. Y cuando se brinda un apoyo de estos es porque se está convencido de que hay algo valioso, de que ese es el camino. Después vinieron los recursos y apoyos en otros sentidos, para que las movilizaciones se hicieran y los procesos constituyentes pudieran desarrollarse.

Por eso me parece que más que crear, la apuesta de REDES ha sido la de creer en la sociedad colombiana.

Hoy, en 2009, hay un nuevo contexto en Colombia, obviamente, muy distinto al de hace quince años. ¿Cuáles son dos de los actores más importantes? Pues, por supuesto, las víctimas y las plataformas de los movimientos de derechos humanos. Tengo la convicción que los líderes de los movimientos de paz nos estamos debiendo una relectura de la sociedad colombiana.

Ana Teresa Bernal

Redepaz

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación

Foto: Gilberanio Riaño, Colectivo Arte Natural



Metodología y ejes estratégicos

Ventana de oportunidades

a tarea global del PNUD consiste en prestar apoyo a los países para que respondan de la manera más adecuada a los desafíos del desarrollo, mediante la generación de capacidades nacionales.

En el caso de Colombia, desde el Informe Nacional de Desarrollo Humano de 2003, se ha insistido en que el conflicto es el principal obstáculo que enfrenta el país para generar una dinámica que lo ponga en la senda del desarrollo humano. Y, a la vez, este es la mejor vía para hacerle frente a los retos que impone la violencia.

REDES surgió como una herramienta política del PNUD para apoyar al país en la construcción de capacidades de paz, que permitiera prevenir y recuperar las áreas afectadas por el conflicto; reducir los riesgos y vulnerabilidades de la población afectada por la violencia y fortalecer la gobernabilidad democrática en el ámbito local con énfasis en la creación de condiciones para ampliar la participación ciudadana.

En los ámbitos nacional y territorial, REDES contribuye a la construcción social de paz, el desarrollo humano, la gobernabilidad democrática y la reconciliación por medio del respaldo y fortalecimiento de iniciativas endógenas de la sociedad civil y del Estado.

Esto lo hace promoviendo la participación en procesos políticos, económicos, sociales y culturales incluyentes, la capacidad de transformar escenarios de violencia y conflictos y la incidencia en políticas públicas nacionales, locales y sectoriales.

PROCESOS DE REDES ENTRE 2003 Y 2009

En la primera y segunda fases, REDES trabajó sobre cuatro ejes estratégicos alrededor de los cuales agrupó sus líneas de acción. Estos ejes fueron:

- ❑ Respalda y fortalece *cambios sociopolíticos que amplíen la gobernabilidad democrática*: por consiguiente, el programa ha buscado contribuir a construir una sociedad civil más activa y organizada, y unas instituciones públicas más transparentes y participativas.
- ❑ Respalda y fortalece un *desarrollo socioeconómico sostenible para la paz*: por consiguiente, el programa ha venido insistiendo en la necesidad de alternativas de desarrollo rural sostenible, con-

certación para el desarrollo económico regional, construcción de capacidades y generación de oportunidades, en especial para las comunidades y poblaciones más excluidas.

- ❑ Respalda y fortalece *escenarios de reconciliación y cultura de paz*: por consiguiente, el programa ha buscado contribuir a preservar la memoria y dignidad de las víctimas promoviendo sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación y a fomentar una cultura de respeto por los derechos humanos y la paz.
- ❑ Respalda y fortalece *acciones para la inclusión y el empoderamiento de poblaciones vulnerables y excluidas*: por consiguiente, el programa ha acompañado la capacidad de las personas, grupos poblacionales y comunidades para disminuir



Foto: Hernán Posada, Unicef

riesgos y mitigar los impactos de la violencia, con base en la apropiación de procesos sociales, políticos y culturales de los sectores más excluidos y expuestos al impacto del conflicto.

La preparación del Programa REDES para un nuevo ciclo (segundo semestre de 2009-2012) ha implicado el ajuste de estas líneas programáticas y de acción como se explica más adelante.

Si se revisa el trabajo del programa en su primera y segunda fases, los distintos procesos y acciones que ha acompañado y promovido el PNUD, por intermedio de REDES, han consistido en:

Cambios sociopolíticos y gobernabilidad democrática

- ❖ Refuerzo a organizaciones de jóvenes, mujeres, afrocolombianos, indígenas, campesinos y personas en situación de desplazamiento para que participen activamente como sujetos políticos, portadores de derechos y agentes de cambio social.
- ❖ Impulso a redes sociales tales como programas de desarrollo y paz (PDP), iniciativas comunitarias de paz, movimientos sociales, asambleas constituyentes, entre otras, con el objetivo de impulsar iniciativas hacia la gobernabilidad democrática.
- ❖ Respaldo a espacios de concertación y alianzas entre organizaciones (Punto de Encuentro de la Sociedad Civil por la Paz, Proceso Londres-Cartagena-Bogotá, Techo Común, plataformas de organizaciones de derechos humanos, entre otros), para que consoliden agendas programáticas de paz, desarrollo y derechos humanos, en los órdenes territorial y nacional.
- ❖ Apoyo a instituciones de gobierno local, regional y nacional, así como a dependencias y organismos de la Defensoría y la Procuraduría, para que

incrementen su capacidad de liderar procesos de desarrollo humano, paz y derechos humanos.

Desarrollo socioeconómico sostenible para la paz

- ❖ Impulso a los procesos de concertación de desarrollo económico regional, con especial énfasis en la concertación de políticas públicas sobre temas prioritarios para superar la pobreza, lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y transformar economías de guerra y otras estructuras generadoras de exclusión.
- ❖ Promoción de iniciativas económicas y sociales de sectores tradicionalmente excluidos para generar nuevos referentes de desarrollo económico y social en los territorios.
- ❖ Trabajo en torno al fomento de alternativas de desarrollo rural sostenible que aborden el problema de la tenencia y uso de la tierra y la siembra de cultivos de uso ilícito, en coordinación con la FAO.

Reconciliación y cultura de paz

- ❖ Acompañamiento y asistencia en el proceso de una formulación, difusión y descentralización del Plan de acción nacional en derechos humanos y en Derecho Internacional Humanitario, en coordinación con OACNUDH.
- ❖ Respaldo político y asistencia técnica y financiera a los procesos de verdad, justicia y reparación, incluidas las iniciativas de identificación de víctimas, el fortalecimiento de sus organizaciones y los trámites legislativos.
- ❖ Apoyo a la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR).
- ❖ Impulso a iniciativas tendientes a construir nuevas formas de convivencia, al manejo de conflictos y a

la creación de condiciones políticas y técnicas para eventuales escenarios de diálogo en el territorio.

- ❑ Contribución a procesos de reintegración y reconciliación, con especial énfasis en iniciativas de rehabilitación y desarrollo comunitario.
- ❑ Fomento a una cultura de paz, nuevas pedagogías de paz, alianzas de medios de comunicación e iniciativas comunitarias de periodismo y construcción de paz.
- ❑ Desarrollo e impulso a políticas públicas para la pedagogía hacia la reconciliación nacional.

Lucha contra la exclusión y la vulnerabilidad

- ❑ Soporte y asistencia técnica a instancias del Estado responsables de la acción contra las minas antipersonal y a organizaciones de la sociedad civil para impulsar una política pública y un marco normativo de prevención, protección, atención integral y reparación a las víctimas de minas, con la colaboración de Unicef.
- ❑ Asistencia y acompañamiento a entidades del Estado para que institucionalicen el enfoque de género en sus instrumentos de acción política, con especial énfasis en los temas de ampliación de oportunidades para las mujeres, su empoderamiento, la violencia contra la mujer y los derechos sexuales y reproductivos, en coordinación con Unifem y UNFPA.
- ❑ Apoyo a grupos indígenas y afrocolombianos para la consolidación de sus planes de vida y de manejo en las agendas territoriales de desarrollo y paz, así como de su derecho a la integridad cultural, al territorio y a la autonomía.
- ❑ Impulso a estrategias integrales para valorar y promover los activos culturales y sociales de los

jóvenes como un mecanismo para prevenir la vinculación juvenil al conflicto armado, en coordinación con OIM y Unicef.

- ❑ Apoyo al reconocimiento de los derechos de la población en situación de desplazamiento por medio del impulso a sus procesos de organización, puesta en marcha de estrategias de acompañamiento a estas comunidades y respaldo a políticas territoriales de prevención, en coordinación con ACNUR.

Dimensión política y estratégica

En el plano interno y de cara a sus propios retos, REDES se ha propuesto fortalecerse como plataforma de construcción de desarrollo y paz. Para ello ha buscado:

- ❑ Impulso a procesos de análisis nacional y regional de los conflictos y la construcción de paz, con el apoyo de la Unidad de Análisis del PNUD.
- ❑ Articulación de la intervención con el enfoque de desarrollo sensible al conflicto, inspirada precisamente en los principios del *conflict sensitivity* (sensibilidad al conflicto) y del *do no harm* (no hacer daño).
- ❑ Promoción de una estrategia de desarrollo territorial y paz en el contexto de la Iniciativa ART, programa de apoyo a las redes temáticas y territoriales para el desarrollo humano.
- ❑ Impulso a la coordinación entre agencias y programas de las Naciones Unidas, en particular promoviendo el enfoque *early recovery* (recuperación temprana); construcción de plataformas, programas y convenios interagenciales y la apertura sobre el terreno de oficinas UN House.
- ❑ Acompañamiento a espacios de coordinación entre otros socios de la cooperación internacional.

- ❖ Apoyo a iniciativas de gestión del conocimiento y sistematización de buenas prácticas de desarrollo y paz en medio del conflicto, en coordinación con el programa regional de gestión del conocimiento para América Latina y el Caribe y el Banco de Buenas Prácticas del PNUD.
- ❖ Implementación de un sistema de planificación, monitoreo y evaluación adecuado para REDES y los retos que sobre estos temas impone el trabajo en esta temática.

EJES ESTRATÉGICOS EN LA NUEVA ETAPA (2009-2012)

En su nuevo ciclo, REDES ha ajustado sus cuatro ejes estratégicos y alrededor de estos decidió agrupar sus objetivos específicos y sus líneas de acción de agosto de 2009 a 2012.

La orientación estratégica de la tercera fase tomó en cuenta tres procesos. Primero, de consulta permanente con los socios nacionales y territoriales (talleres en enero de 2009 para discutir impacto del programa). Segundo, de evaluación promovida por la cooperación sueca (con la que el programa mantiene una alianza de carácter político que permite un seguimiento y acompañamiento continuo). Tercero, de asistencia técnica por parte del BCPR (con enfoque prioritario sobre las áreas de *mainstreaming* y análisis de conflicto, género y construcción de paz y recuperación temprana).

La serie de consultas, misiones y evaluaciones indicaron la necesidad de reforzar algunas áreas estratégicas del Programa REDES para asegurar su eficacia y pertinencia tomando en cuenta la dinámica del conflicto y también la referida a aspectos estructurales manifestada en las formas violentas que asumen la conflictividad política, social, económica y cultural.

En particular, en la tercera etapa, cinco aspectos de la estrategia serán profundizados: se dará un enfoque más explícito al tema de transformación de conflictos, mediación local y cultura de paz; al trabajo con las instituciones del Estado para la gobernabilidad; al fortalecimiento del sistema de justicia y el Estado de derecho; al acompañamiento a actores económicos y poblaciones excluidas para un desarrollo económico incluyente, y uno último, que hace referencia hacia el mismo programa frente a su capacidad para el monitoreo, la evaluación y la gestión del conocimiento, que le permita tener información sobre procesos, resultados e impactos, de tal forma que sirva de herramienta para avanzar en la construcción de paz con enfoque territorial.

Los ejes estratégicos para el segundo semestre de 2009 y 2012 quedaron definidos de la siguiente manera:



Foto: Cortesía Diario País vallenato

Prevención y transformación de conflictos y promoción de una cultura de paz

Para lo cual busca generar y fortalecer capacidades, procesos y espacios de diálogo para la promoción de una cultura de paz, la prevención y la transformación no violenta de conflictos y la mitigación de sus efectos.

Se trata, entonces, de fortalecer el trabajo concreto en mediación local y mecanismos de resolución de los diferentes conflictos presentes en los territorios; el que se realiza en cultura de paz, que implica el fortalecimiento en comunicación y con medios e instituciones que promuevan la cultura de paz y de prevención, así como el de análisis, que supone procesos permanentes de investigación y estudio de los conflictos y de la potencialidades de paz en los territorios donde hace presencia el programa.

Justicia, derechos de las víctimas y derechos humanos

Por lo que busca acompañar a las instituciones del Estado en el fortalecimiento de sus competencias y a las poblaciones excluidas y víctimas en la ampliación y mejoramiento de su capacidad para exigir y acceder a sus derechos, así como garantizar la verdad, la justicia y la reparación en el marco del Estado social de derecho.

Se refiere a prestar una atención especial al difícil acceso a la justicia y a la violencia de género, entre otros factores que generan impunidad, como obstáculos estructurales para lograr la paz. En la nueva etapa habrá líneas de trabajo específicas para fortalecer la institucionalidad estatal, el acceso a la justicia y las garantías de los derechos de las víctimas, los mecanismos de defensa y protección de los derechos humanos, y combatir y prevenir la violencia basada en género.

Gobernabilidad, democracia local y construcción de paz

Por lo cual acompaña a instituciones del Estado y a la sociedad civil en los territorios donde trabaja el Programa REDES para mejorar la legitimidad, transparencia, eficiencia y capacidades de estos en la construcción de ciudadanía y la formulación y gestión de políticas públicas de desarrollo, paz y reconciliación.

En los territorios donde REDES está presente se ha realizado un esfuerzo de empoderamiento de poblaciones excluidas y de fortalecimiento de redes sociales. Se han alcanzado también ciertos niveles de articulación con el Estado y de incidencia en política pública, siendo los planes de desarrollo un ejemplo reciente. La nueva etapa considera importante avanzar en el fortalecimiento directo de la institucionalidad estatal. Un esfuerzo particular se dedicará al trabajo con los gobiernos departamentales y municipales y al trabajo con los organismos de control (Procuraduría y Defensoría).



Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD

Programa reconciliación y desarrollo - REDES Tercera etapa		
EJES ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
Prevención y transformación de conflictos y promoción de una cultura de paz	Generar y fortalecer capacidades, procesos y espacios de diálogo para la promoción de una cultura de paz, la prevención y transformación no violenta de conflictos y la mitigación de sus efectos.	Desarrollo de capacidades para el análisis, la planeación y la gestión sensible al conflicto que sustenten el diseño de programas y políticas pertinentes para la construcción de la paz.
		Promoción de una cultura de paz para impulsar nuevos referentes para la transformación sostenible de los conflictos.
		Mitigación de los efectos del conflicto sobre la población víctima de las minas antipersonal, la vinculación en grupos armados ilegales y el desplazamiento forzado.
		Impulso a espacios de diálogo y facilitación para su incidencia en agendas y políticas públicas de construcción de paz.
Justicia, derechos de las víctimas y derechos humanos	Instituciones del Estado competentes, poblaciones excluidas y las víctimas amplían y mejoran su capacidad para garantizar y acceder a los derechos humanos, la verdad, la justicia y la reparación en el marco del Estado social de derecho.	Desarrollo de capacidades locales del sistema de justicia e instituciones del Estado para garantizar un servicio efectivo y ajustado a los marcos legales nacionales e internacionales.
		Promoción, divulgación y aplicación de herramientas e instrumentos que contribuyan a reducir la violencia de género en el marco de los conflictos.
		Impulso a mecanismos para que las poblaciones excluidas y las víctimas accedan a la verdad, la justicia y la reparación.
		Impulso a las instituciones del Estado y de organizaciones de la sociedad civil para que mejoren su capacidad técnica y su incidencia en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario.
Gobernabilidad, democracia local y construcción de paz	Instituciones del Estado y la sociedad civil en los territorios Redes mejoran su legitimidad, transparencia y eficiencia y sus capacidades para la construcción de ciudadanía y la formulación y gestión de políticas públicas de desarrollo, paz y reconciliación.	Fortalecimiento de las capacidades del Estado en los ámbitos nacional y territorial para la formulación participativa y la implementación de políticas públicas de desarrollo y paz.
		Impulso a que sean reconocidas poblaciones excluidas y participen en espacios de poder, por medio del fortalecimiento de sus liderazgos y de organizaciones de mujeres, jóvenes y víctimas y las poblaciones indígenas y afrodescendientes.
		Promoción de los temas de desarrollo, paz, reconciliación, participación de poblaciones excluidas y fortalecimiento de la democracia local en las agendas del proceso electoral.
Desarrollo socioeconómico sostenible para la paz	Promover alternativas lícitas de desarrollo socioeconómico que contribuyan a la cohesión social, la inclusión, la convivencia y la paz.	Fomento de alternativas lícitas de desarrollo económico local incluyentes que generen oportunidades especialmente en las comunidades y poblaciones excluidas, en concertación entre Estado, sociedad civil y sector privado.
		Contribución al debate nacional y al desarrollo de políticas públicas, desde una perspectiva territorial, sobre el acceso, uso y control de la tierra por parte de las poblaciones excluidas.
		Implementación de procesos de desarrollo económico incluyente para promover la reintegración comunitaria.

La dinámica que ha tomado el conflicto demuestra la necesidad de hacer énfasis directamente en el fortalecimiento de la democracia local como estrategia de prevención y de transformación. En la medida en que las instituciones estatales locales sean transparentes, legítimas y participativas, pueden evitar el control de los armados ilegales y la cooptación por intereses relacionados con estos y los de la economía ilícita.

Desarrollo socioeconómico sostenible para la paz

Por lo que promueve alternativas lícitas de desarrollo socioeconómico que contribuyan a la cohesión social, la inclusión, la convivencia y la paz.

En la primera y segunda fases, el énfasis del programa fue el análisis del territorio en materia de potencialidades de desarrollo alternativo y dinámicas de la economía de guerra, el fortalecimiento de espacios de concertación entre actores económicos y el fortalecimiento de los sectores excluidos (organizaciones campesinas). En la nueva etapa, se hace necesario trabajar directamente en temas de desarrollo económico con fondos para incentivos socioeconómicos y proyectos estratégicos que permitan mejorar los niveles de vida de la población más excluida.

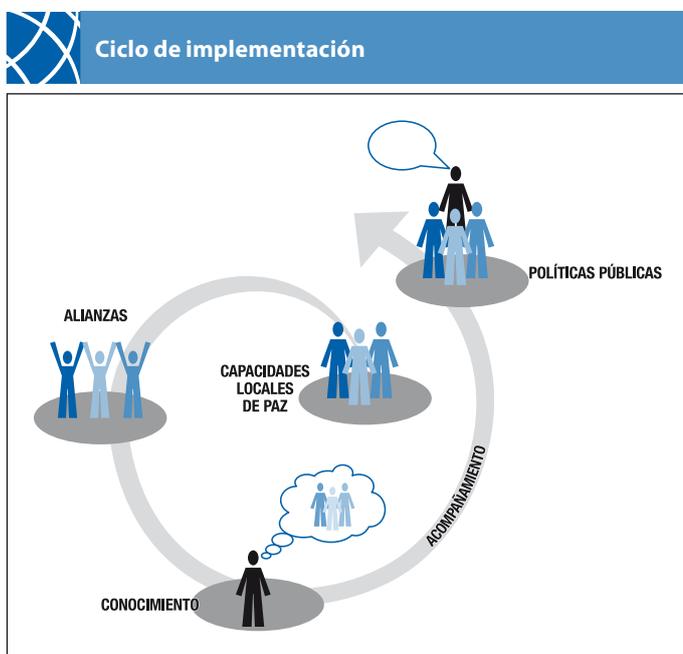
Por esta razón, el programa desarrolla un trabajo específico para garantizar medios de vida sostenibles con un enfoque de recuperación temprana y proyectos en regiones priorizadas. Esta estrategia busca complementar el énfasis en el empoderamiento de actores y en el fortalecimiento de capacidades, que sigue siendo la característica principal de REDES, con el objetivo de medir el impacto concreto en las condiciones de vida de las poblaciones donde se tiene presencia. También el programa busca involucrar más directamente a la empresa privada en los procesos que vienen siendo promovidos por REDES del PNUD, de manera que haya una participación activa de la empresa en los debates y políticas para un modelo de desarrollo alternativo.

LÓGICA DE LA INTERVENCIÓN

La lógica del Programa REDES revela su estrategia de trabajo en los ámbitos nacional, regional y local, así como en el temático sectorial.

La metodología central es el fortalecimiento de capacidades locales de paz. Para ello, acompaña y promueve la articulación de los esfuerzos endógenos de organización social para la paz y el desarrollo, con el fin de lograr una mayor organización, autonomía, capacidad de interlocución y negociación a favor de la construcción social de la paz, el desarrollo humano y la concertación de escenarios de reconciliación.

El programa ha identificado cuatro elementos claves para ser desarrollados, en la medida de lo posible, en los procesos apoyados. Estos no tienen un orden específico, ni sucesivo de implementación, pero los avances en cada uno de ellos brindan elementos importantes al logro y al avance de los demás. Dichos elementos se visualizan en el siguiente diagrama que el programa ha denominado ciclo de implementación.



En general, las acciones de REDES se enfocan en cada uno de estos cuatro elementos del ciclo de implementación: fortalecimiento de capacidades de paz, fomento de conocimiento útil, consolidación de alianzas e incidencia en políticas públicas.

Respaldar y fortalecer capacidades locales de paz

Apoya procesos de organización comunitaria y de articulación de la sociedad civil en torno al desarrollo humano y a la gestión no violenta de los conflictos, puesto que estos fragmentan a las comunidades. Por ello se debe trabajar en promover el capital y el tejido social, pues les permiten incrementar sus capacidades para constituirse como interlocutores reconocidos y con mayor poder de incidencia.

También debe trabajarse con las instituciones responsables de la implementación de lo público con el ánimo de que estas materialicen sus políticas, cumpliendo con los estándares adecuados para ser más efectivas en sus alcances.

Propender por un conocimiento útil para la acción

En muchos casos, hay gran inexactitud acerca de las situaciones reales de los territorios. Además, existen múltiples visiones y conceptos acerca de lo que está sucediendo. Ello dificulta la formulación de estrategias efectivas que pretendan cambiar situaciones determinadas y hace también difícil establecer objetivos de trabajo común entre diversos actores.

Por eso, el programa facilita espacios para la construcción colectiva de conocimiento y orienta estrategias comunes de cara a los conflictos para contrarrestar sus consecuencias: la fragmentación, la desconfianza y la desesperanza. El conocimiento útil configura un lenguaje común, visiones colectivas de país y estrategias conjuntas para potencializar acciones de construcción de paz.

Foto: Simone Bruno, Hechos del Callejón



Consolidar alianzas

Acompaña procesos para consolidar la gobernabilidad democrática con presencia del Estado y promover puentes sólidos entre la sociedad civil y las instituciones. Impulsa, facilita y consolida alianzas interinstitucionales en las que participan el Estado, la sociedad civil, el sector privado, la cooperación internacional, el Sistema de Naciones Unidas, la Igle-

sia Católica y otras comunidades religiosas y demás actores legítimos relevantes en el territorio con el objetivo de fortalecer las capacidades locales de construcción de paz.

Las alianzas elevan los alcances de las organizaciones y permiten una mayor visibilidad de las mismas. Asimismo, la consolidación de alianzas de varios actores frente a ciertos temas hace menos vulnerables a cada uno de esos actores. Además del acompañamiento de Naciones Unidas, el hecho de ser muchos reivindicando ciertos temas clave, por medio de alianzas, disminuye su vulnerabilidad.

Incidir en políticas públicas

Promueve que se incorporen en las agendas públicas estrategias por consenso para atender la perspectiva de la construcción de paz, reconciliación y la participación proactiva para la elaboración y aplicación de políticas públicas, que enfrenten los efectos de la violencia generada por el conflicto con los grupos armados ilegales y aprovechen las oportunidades para el desarrollo humano, la paz y la reconciliación.

Esto facilita que los logros de las iniciativas apoyadas sean sostenibles y tengan un impacto a gran escala. También va en la vía de recuperar la política como mecanismo para tramitar los conflictos y alcanzar los logros sociales deseados.

ALIADOS ESTRATÉGICOS: MULTIPLICACIÓN DE ESFUERZOS

REDES promueve en forma permanente alianzas entre diversos actores de la cooperación internacional, el Sistema de las Naciones Unidas, el Estado colombiano y la sociedad civil nacional e internacional.

De hecho, el programa es fruto de la coordinación de estas alianzas en una concertación de intereses y estrategias basadas en la necesidad de avanzar en

procesos conjuntos de desarrollo territorial y construcción social de paz en medio del conflicto.

ENFOQUES DE LA COOPERACIÓN

REDES parte del paradigma del desarrollo humano, el cual plantea la ampliación de las opciones y capacidades de las personas a fin de que puedan lograr su realización en un contexto de libertad. Con esta premisa, su cooperación se apoya en los siguientes enfoques:

Enfoque de derechos humanos

Promueve el pleno reconocimiento de la dignidad de cada persona y, en particular, de su derecho a la participación en el desarrollo de su territorio. De igual modo, trabaja con la institucionalidad en el fortalecimiento de su capacidad para proteger, respetar y promover los derechos humanos en el marco del Estado social de derecho. De esta manera adopta el enfoque de derechos aplicado al desarrollo.

Así mismo, cumple con el conjunto de buenas prácticas identificadas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en relación con la integración del enfoque de derechos en los programas de cooperación, pues durante las fases de formulación y de ejecución ha tenido en cuenta los criterios de hacer transversales los derechos humanos para los proyectos de la ONU en Colombia. Estos son: participación, rendición de cuentas, atención a la vulnerabilidad y no discriminación, y relación con los estándares legales.

El Programa REDES:

- ❑ Reconoce a la población como agente activo en su propio desarrollo
- ❑ Potencia la capacidad de acción de las poblaciones
- ❑ Vigila y evalúa tanto los resultados como los procesos

ALIADOS ESTRATÉGICOS

Comunidad internacional

- Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI)
- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid)
- Agencia Catalana de Cooperación para el Desarrollo (ACCD)
- Cooperación descentralizada
- Cooperación italiana
- Embajada de Holanda
- Unión Europea
- Organizaciones no gubernamentales

Entidades estatales

- Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional
- Vicepresidencia de la República
- Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario
- Programa Presidencial para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR)
- Autoridades locales y regionales (alcaldías y gobernaciones)
- Departamento Nacional de Planeación (DNP)
- Congreso de la República
- Consejo Nacional de Paz
- Defensoría del Pueblo
- Procuraduría General de la Nación

Sociedad civil

- Programas de Desarrollo y Paz (PDP)
- Redprodepaz
- Organizaciones campesinas

- Organizaciones de jóvenes
- Organizaciones de mujeres
- Organizaciones de población desplazada
- Organizaciones de pueblos afrodescendientes y sus consejos comunitarios
- Organizaciones de pueblos indígenas y sus autoridades
- Organizaciones y plataformas de la sociedad civil (iniciativas locales, regionales y nacionales de paz, organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y de víctimas, movimientos sociales, organizaciones comunitarias, sociales, culturales y ambientales)
- Empresa privada y sector productivo
- Iglesias
- Centros de investigación
- Universidades colombianas e internacionales con especializaciones sobre paz, desarrollo y conflicto
- Medios de comunicación comunitarios, locales, regionales y nacionales

Sistema de las Naciones Unidas

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)
- Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos (OACNUDH)
- Oficina de Coordinación de los Asuntos Humanitarios (OCHA)
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)
- Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (Unifem)
- Programa Mundial de Alimentos (PMA)
- Fondo de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)
- Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef)
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

- ❑ Incluye en los ejercicios de análisis a los interesados directos
- ❑ Centra su énfasis de intervención en grupos marginados, desfavorecidos y excluidos
- ❑ Apoya procesos de desarrollo liderados desde lo local
- ❑ Utiliza, desde la concepción de sinergia, los enfoques tanto ascendentes como descendentes (trabajo con actores sociales y actores institucionales, desde lo local a lo nacional y viceversa)
- ❑ Utiliza el análisis de situaciones para determinar las causas inmediatas, subyacentes y básicas de los problemas de desarrollo
- ❑ Establece y sostiene alianzas estratégicas
- ❑ Apoya y promueve la rendición de cuentas a todos los interesados directos.

Enfoque de género

REDES comprende que los cambios estructurales hacia la paz y el desarrollo exigen afectar y transformar las relaciones de poder, entre ellas las de género. Por eso promueve la comprensión de las necesidades diferenciadas de mujeres y hombres en un contexto de vulnerabilidad, así como los distintos efectos diferenciados de la violencia.

La integración de igualdad de género implica que desde esta dimensión se ha analizado, comprendido y desarrollado su estrategia. En particular:

- ❑ Aplica e integra en forma activa una perspectiva de género. Toma en cuenta una visión de inclusión tendiente a la participación abierta



Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD

y activa de todas las personas, en particular el empoderamiento de mujeres y otros grupos poblacionales.

- ❑ Se centra en grupos o asuntos específicos en relación con las necesidades diferenciadas de mujeres y otros grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad, como consecuencia del contexto de violencia y conflicto.
- ❑ Busca conducir un diálogo con sensibilidad y con conciencia de género con contrapartes –los gobiernos, la sociedad civil y la comunidad internacional– para incidir, por medio de su trabajo, en procesos tendientes a mayor conciencia e igualdad de género.

En convenio con Unifem en las regiones de intervención se ha avanzado en el fortalecimiento de las redes de mujeres y acercamiento a la institucionalidad pública en relación con este tema (enfazando el apoyo a iniciativas regionales de víctimas y mujeres en situación de desplazamiento).

En los territorios, ambas agencias también han recibido propuestas específicas para crear mecanismos que permitan ampliar la participación de la mujer en los espacios de decisión (como lo demanda la Resolución 1325 de Naciones Unidas), e impulsar el enfoque de género en los procesos de construcción de paz (contemplado en la Agenda de ocho puntos propuesta por la Oficina de Prevención y Recuperación de Crisis, BCPR, del PNUD).

Enfoque de desarrollo territorial

Para garantizar un mayor impacto e incidencia, en acuerdo con el Gobierno nacional y los territorios, REDES actúa en algunos departamentos y regiones del país en forma integral. En ellos promueve la participación activa de los actores territoriales para promover cambios estructurales y el desarrollo endógeno.

Así mismo, el programa atiende los criterios generales de intervención territorial del PNUD que son:

- ❑ Abogacía en el nivel central y asistencia técnica y presencia en el nivel local
- ❑ Compromiso de los gobiernos locales con las metas del milenio y los principios universales de las Naciones Unidas
- ❑ Interés en intervenciones territoriales de carácter regional
- ❑ Presencia desde programas existentes con impactos cruzados
- ❑ Relevancia sustantiva del Programa País.

Enfoque de desarrollo equitativo, reducción de la desigualdad y la exclusión

Con base en el reto de superar las formas de violencia estructural de los Estados, REDES busca ayudar a reducir la desigualdad y la polarización social en los territorios priorizados mediante el empoderamiento a las poblaciones excluidas.

Enfoque de participación transformadora

Considera la participación como un fin y no solo como un medio para legitimar las acciones. Por ello promueve en forma permanente la participación activa y crítica de los actores locales en las diferentes fases del programa: el diagnóstico, la formulación, el monitoreo y la evaluación. En esta línea, aplica un modelo de implementación participativa, concepto que incorpora un sistema democrático de ejecución que potencia las posibilidades de éxito y sostenibilidad en los resultados. La implementación se convierte así en un continuo proceso colectivo de aprendizaje.

Enfoque de desarrollo sensible al conflicto

REDES es la plataforma de trabajo de Naciones Unidas en Colombia para hacer transversal un enfoque de desarrollo sensible a los retos que impone el conflic-

to, incrementando así su impacto en la promoción de la paz y disminuyendo el riesgo inherente a que estos modelos sean un factor de conflicto. A su vez, es una herramienta para la coordinación de estas con los procesos territoriales de paz y desarrollo.

VALOR AGREGADO: PRESENCIA Y PARTICIPACIÓN

En una serie de talleres con socios nacionales y el equipo REDES, el PNUD ha indagado sobre el valor

agregado de su presencia en los territorios y se recibieron las siguientes observaciones:

- ❖ Aporta y promueve el intercambio de experiencias y prácticas. Es una fuente de información útil para los programas de paz y desarrollo en marcha en el territorio.
- ❖ Apoya y visibiliza el proyecto político regional de actores sociales e institucionales que apuestan a los procesos de construcción social y participativa de la paz y el desarrollo territorial.



Foto: Wilson Alarcón

- ❑ Actúa como mediador y facilitador externo en la construcción de consensos, escenarios de integración y participación efectiva, así como promotor de la articulación de las dinámicas sociales, políticas, económicas y culturales del territorio.
- ❑ Protege, con su respaldo político, los procesos sociales en marcha y genera confianza.
- ❑ Permite el resurgir de actores e iniciativas de paz y derechos humanos en regiones donde estas estaban afectadas por la violencia. El acompañamiento ha propiciado pasar de la “resistencia” a la “reexistencia”.
- ❑ Hace cabildeo político en favor de procesos sociales e institucionales y frente a la del Estado. Así promueve mayor participación y procesos participativos para el desarrollo.
- ❑ Fortalece las instancias de planeación local y regional e impulsa espacios de planificación participativa.
- ❑ Apoya el fortalecimiento de las redes presentes en el territorio y amplía las alianzas y socios.
- ❑ Ayuda a las organizaciones de víctimas a fortalecerse, promoviendo sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

- ❑ Presta una atención especial a poblaciones excluidas y vulnerables.
- ❑ Asume un rol estratégico en los procesos de reconciliación.
- ❑ Tiene la capacidad política de promover y hacer visibles los temas en las agendas nacional y locales.

La última evaluación realizada por firmas especializadas –COWI y Channel Research– y contratada por ASDI, resalta aportes específicos del programa a lo largo de su intervención, las que se cruzan y entremezclan con aquellas obtenidas de los talleres con socios nacionales arriba mencionadas. En concreto, señalan que REDES ha contribuido a:

- ❑ Estimular iniciativas locales.
- ❑ Recuperar legitimidad a las iniciativas y actores de paz locales y regionales.
- ❑ Favorecer la creación de redes interinstitucionales en el territorio.
- ❑ Fomentar el acceso de muchos de los socios de REDES a otros programas y proyectos complementarios, ya que goza de poder catalizador y para establecer sinergias.
- ❑ Hacer visible la importancia de la construcción de la paz en medio del conflicto. Y, en consecuencia, contribuir a hacer visibles a las víctimas y otros colectivos.



“Me mantengo en el sueño político de región”

Cuando iniciamos la Fundación Red Desarrollo y Paz de los Montes de María, advertimos que esta región tenía un conflicto, pero que no era un conflicto. Queríamos evitar el predominio de la guerra como camino para la paz. Sin embargo, la guerra se dio. Y la guerra la perdieron las guerrillas. Y se recuperó libertad de circulación y trabajo. Pero a un grave costo social, político y cultural. Y los problemas fundantes de la guerra no se solucionaron. Hoy hay otras violencias, pero de menor incidencia. Teníamos razón.

La dimensión política

La lección “confirmada” por esta minihistoria es clara: los retos que deben enfrentar las regiones no se reducen a problemas de orden público. En los Montes de María, por ejemplo, los desafíos también se miden en términos de construcción de región, de cambios culturales, de democracia, de Estado.

Los retos son plurales. Y una renovación necesaria es la transformación de la política y de lo político, incluida la transformación del Estado mismo y un cambio profundo en la cultura y las prácticas políticas.

El reto ecuménico ha sido y sigue siendo integrar esta dimensión sociopolítica a nuestro trabajo para insistir en el sueño político que implica una sociedad con un Estado más eficiente, más honesto, más democrático, más civilista.

Lo político es la columna vertebral. El cimiento es la construcción de democracia y la institucionalidad del Estado. Por eso, si no se transforma la cultura ciudadana y no se mejora el Estado, nada a fondo cambiará. Si el pueblo cambia y el Estado es transparente, las cosas cambian. Y como en los Montes de María no queremos más de lo mismo, la apuesta central debe seguir siendo la construcción de ese sueño político de región. Hay que ganar esta batalla para hacer sostenible el desarrollo y la paz.

Un ser humano insobornable

Esta comprensión es clave en el nacimiento de la fundación. Entendíamos que la sostenibilidad era un objetivo claro y que

su base es el desarrollo de un ser humano con paradigmas diferentes: insobornable, comprometido, educado, organizado. Como decía Saint Exupéry: no se trata solo de tractores y de frigoríficos. Se trata de hombres que asuman colectivamente las decisiones necesarias para crecer ellos mismos y cambiar la historia.

El desarrollo es del hombre, por el hombre y para el hombre. En los Montes de María todos creemos en el hombre. Pero con un poco de ingenuidad histórica reducimos demasiado su desarrollo, al sueño de la abundancia: el desarrollo económico.

Un desarrollo humano integral

De todo el hombre, “él y su circunstancia”. Desarrollo integrado e integrador del crecimiento económico, el desarrollo social con justicia, equidad y solidaridad, el desarrollo político y cultural.

Todo lo que tiene que ver con desarrollo exige y produce transformación. El mejoramiento de las condiciones de vida incluye las transformaciones culturales y políticas.

Esa visión ayuda a darle otra dimensión a la inyección de recursos para proyectos productivos, pues en regiones necesitadas nadie se opone a que estos sean asumidos como una prioridad por el territorio. Son altamente deseables. Pero el enfoque es más integral: es claro que hay que trabajar cuántas familias pueden solucionar su problema de subsistencia y, a la par, hay que trabajar dinámicas de construcción de las dimensiones de las que hemos hablado. El proyecto productivo no se agota en sí mismo. Es más: tiene que ser un instrumento claro de desarrollo humano integral.

Implica, entonces, que la construcción de una nueva cultura social, económica y política sea considerada igual de prioritaria a aquella representada por la intervención humanitaria como la urgencia alimentaria o la sobrevivencia. Esta última nos da una subsistencia más digna, pero no nos permite salir

del subdesarrollo. No hace de nosotros una pequeña Suiza.

En los Montes de María hace falta todavía que programas y recursos se inviertan más en forma equilibrada en el desarrollo *integral*.

El sueño de la paz

No la paz pasiva: la de la sumisión, la de los derrotados y sometidos, la de la ausencia de guerra o la paz de los sepulcros.

La paz proyecto de vida, acariciada con el corazón, construida entre todos. Paz con dignidad y con reformas estructurales que garanticen: ¡no más guerra! Nunca más la muerte como instrumento de paz. Paz con bienestar. Paz con justicia y equidad. Paz con solidaridad.

La paz, sin embargo, no es un simple resultado al final de un no sabemos cuándo. La paz es una construcción humana, el hábitat normal, el quehacer de cada día. No es un sueño. Es una tarea. No se espera para mañana. Se construye hoy. Y mañana. Y pasado mañana.

Una conclusión

Concretar la apuesta de desarrollo y paz pasa por hacer compatible el desarrollo con el sueño de región y con el sueño de un Estado renovado. Promover un desarrollo que respete la condición humana y sirva al territorio y, a la vez, que ponga más decisiones en las manos de la gente.

Monseñor Nel Beltrán

Obispo de la Diócesis de Sincelejo
Fundador de la Red Desarrollo y Paz de
los Montes de María



Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD



Foto: Wilson Alarcón

La paz desde la periferia

Mi primer viaje a zonas de conflicto en Colombia fue al Oriente Antioqueño. En el municipio de San Luis, la atmósfera era densa: los paramilitares deambulaban de civil imponiendo su presencia amedrentadora y las amenazas de las guerrillas desde los cerros cercanos, creaban una situación de tensión. Después de realizar algunas visitas a las autoridades del lugar, por coincidencia llegamos a una escuela. Allí encontramos un grupo de jóvenes ensayando una obra de teatro. Creo que era Lope de Vega. En medio de la guerra, los jóvenes intentaban generar cultura. Su objetivo no era la destrucción, ni rendirse ante los que ejercen violencia, sino la construcción de una opción de vida distinta a la guerra mediante la cultura. En definitiva la construcción de una sociedad mejor. Fue una de las lecciones más importantes que tuve de Colombia.

En medio de la desolación, la sociedad civil no estaba paralizada por el miedo, sino que concebía una alternativa pacífica a la violencia. A lo largo de los años, fui testigo privilegiado de similares ejemplos en Mogotes, Granada, los Montes de María, Huila y tantos otros lugares. A la par de admirar la heroicidad de estos ejemplos, siempre me interrogué sobre su principal

desafío: pensarse como partes de una alianza amplia, de un nuevo sujeto social y político, de un movimiento social por la paz.

Premisas de REDES

En la concepción del Programa REDES una serie de supuestos definieron las características básicas. Dichos supuestos no fueron producto de ideas de laboratorio, sino que surgieron como resultado de la observación de los procesos sociales y políticos que se desarrollaban en las zonas de conflicto de Colombia. De dicha observación, se extrajeron las siguientes premisas:

1. Aprender de la realidad social. En la realidad están en potencia los gérmenes de la construcción de paz. En las comunidades que padecen la violencia, es posible encontrar los mecanismos de resistencia que las personas comunes conciben y ponen en práctica, no solo para sobrevivir y disminuir su vulnerabilidad, sino también para cimentar un proyecto de vida alternativo a la violencia.

2. Construir sobre lo construido. A diferencia de otras sociedades que han padecido el conflicto, la violencia en Colombia no ha desmotivado a la sociedad civil. Existen expresiones de organizaciones sociales en todo el país, como alternativa pacífica y democrática a la guerra. La articulación en red de estos proyectos, crea las condiciones para un mayor impacto a favor de la paz en aras de cerrarles espacios a quienes ejercen la violencia. En dicha articulación, la facilitación de la comunidad internacional desempeña un papel fundamental.
 3. No debe esperarse a la conclusión de la contienda armada y a la firma de acuerdos de paz para promover y apoyar iniciativas de construcción de paz y de capital social (iniciativas de desarrollo y paz regional, iniciativas de fortalecimiento de la gobernabilidad local y regional, coordinación del movimiento social por la paz y los derechos humanos en los diferentes niveles territoriales, incluido el nacional, construcción de consensos entre actores de la sociedad civil). Las iniciativas de paz generan condiciones y en ese sentido son un precedente y no un consecuente de los acuerdos de paz.
 4. La paz no solo se construye mediante negociaciones de alto nivel entre las élites políticas y las cúpulas militares de los diferentes grupos enfrentados. La paz también se construye desde la sociedad civil y desde la periferia. La sostenibilidad de futuros acuerdos de paz entre élites militares y políticas depende, en gran medida, de la capacidad que tengan los diferentes actores sociales del país de articularse y construir condiciones sociales y políticas favorables a las negociaciones. Si bien es necesaria la negociación directa de acuerdos de paz entre el gobierno y los grupos armados ilegales, también es necesaria la participación social en el diseño y la implementación de los eventuales acuerdos. Ello permitirá darles mayor legitimidad a estos, pero también aprovechar la oportunidad política que propician las negociaciones de paz para impulsar respuestas a los problemas históricos del subdesarrollo.
 5. Aun en medio del conflicto es posible impulsar el desarrollo. Si bien en muchos casos debe proveerse asistencia humanitaria a las comunidades más afectadas por la violencia, las propias comunidades intentan trascender la mera sobrevivencia y encarar procesos de desarrollo a mediano plazo que permitan superar la marginación histórica. De esta manera se estarán atacando las causas estructurales que en ocasiones han dado lugar a expresiones de violencia y también los efectos que la guerra ha generado y que al cabo del tiempo se han convertido en aceleradores de la violencia (como las economías ilícitas).
 6. No obstante, el desarrollo en medio del conflicto no responde a fórmulas tradicionales y ortodoxas. El desarrollo en contextos de guerra requiere de un modelo particular, adaptado a las características locales, y que intente blindar los procesos sociales y las comunidades de la influencia de las dinámicas de la guerra. En ocasiones, en diferentes partes del mundo, la aplicación mecánica de fórmulas ortodoxas de desarrollo en zonas de conflicto ha generado más violencia. La simple generación de riqueza como supuesto indicador de desarrollo puede convertirse en un botón de guerra que alimente la confrontación.
- En Colombia el proceso de descentralización y la transferencia de recursos a los municipios en las zonas periféricas del país, en algunos casos, operó como un imán que atrajo el interés de los grupos armados. Esto no quiere decir que el desarrollo no deba generar riqueza, sino que dicho proceso debe ir acompañado de mecanismos de participación social, resolución de conflictos y construcción local de instituciones. De esa manera, se intenta ligar el desarrollo con la construcción de la paz, y evitar que este sea cooptado por las dinámicas económicas y políticas de los actores violentos.

El desarrollo en contextos de conflicto debe promover espacios de participación y construcción de consensos en los cuales las expresiones amplias de la sociedad civil y la institucionalidad política pueden sobreponerse a las lógicas de la guerra (economías ilícitas, corrupción, terrorismo como estrategia) y transformarlas en lógicas de paz (economías lícitas, gobernabilidad democrática, Estado plenamente legítimo y territorialmente consolidado, sociedad civil fuerte, plural y activa, etcétera). Dichos espacios pueden operar como un mecanismo de protección de las comunidades y disuasión de la acción de los que ejercen la violencia.

7. La comunidad internacional debe adaptar sus estrategias de cooperación con el fin de no suplantarse la diversidad y la riqueza de las iniciativas locales y regionales de paz sino acompañarlas, fortalecerlas y articularlas estratégicamente. Es necesario robustecer a las comunidades y a la sociedad civil por medio de grandes alianzas que permitan incrementar sus capacidades en procesos de desarrollo y construcción de paz.
8. En contextos de conflicto, el principal papel de la comunidad internacional no es como proveedora de recursos económicos. Su principal función consiste en actuar como mediadora, facilitadora y legitimadora de procesos de encuentro y construcción de consensos entre diversos sectores de la sociedad. Facilitar alianzas estratégicas que permitan forjar grandes acuerdos nacionales, o incluso acuerdos regionales o locales, sobre los cuales diseñar agendas que alimenten negociaciones de paz. En sociedades afectadas por conflictos históricos muchas veces los actores nacionales no tienen la posibilidad de lograr acuerdos sin la participación de un tercero externo, que permita otorgarles legitimidad a los acuerdos y de esa manera reducir los costos políticos que toda negociación implica.

Este punto no se refiere únicamente a las mediaciones formales entre Estado y grupos ilegales. También se refiere

re a las necesarias mediaciones que en ocasiones deben realizarse para facilitar el encuentro entre actores de la sociedad civil y potenciar su papel en calidad de agentes democráticos, y entre Estado y sociedad civil.

En este sentido, los actores de la comunidad internacional pueden desempeñar un papel significativo a la hora de facilitar y mediar alianzas estratégicas entre diversos actores del movimiento social por la paz y los derechos humanos y las distintas expresiones institucionales. A su vez, pueden facilitar procesos de identificación por consenso de las raíces del conflicto y formulación de acciones comunes. Si se dan ciertas condiciones políticas (por ejemplo, mediante negociaciones de paz) y se logran agendas mínimas, se podría facilitar el diseño por consenso de políticas públicas de paz, atención humanitaria y de desarrollo humano, o al menos estándares básicos.

El objetivo de estos esfuerzos debe ser contribuir y apoyar el proceso de construcción de legitimidad. En definitiva, legitimidad para quitar espacio a la lógica de la violencia y sus protagonistas y sustituir la misma por lógicas de paz y desarrollo humano.

Raúl Rosende

Ex coordinador
Programa REDES
PNUD

SEGUNDA PARTE

Las regiones de intervención



“Lo que intuí cuando iniciamos el trabajo en los Montes de María era que el PNUD quería contribuir a cambiar la región, no solamente ayudar a la región”.

Monseñor Nel Beltrán
Obispo de la Diócesis de Sincelejo

“Nos dedicamos a escuchar a la gente: cómo se ve en el territorio, qué tiene, qué no tiene, qué le hace falta. Es decir, nos dedicamos a ‘escuchar’ qué necesita la gente y no a ‘pensar’ qué necesita”.

Javier Ignacio Molina
Prodepaz

Foto: Wilson Alarcón



Contexto regional y criterios

Apuesta política territorial

EDES se propone esencialmente como una estrategia de construcción de paz con enfoque territorial. Como parte de su trabajo, el programa se ha planteado contribuir en la consolidación de una sociedad civil organizada, activa y capaz de cumplir con sus obligaciones y exigir sus derechos, así como en la promoción del Estado social de derecho. Sobre estos principios, REDES busca promover entre organizaciones de la sociedad civil y el Estado relaciones que, basadas en la credibilidad y la confianza, permitan la formulación participativa de políticas públicas de paz y desarrollo que den respuesta a las demandas y necesidades de la población y sus instituciones.

En las regiones REDES ha trabajado con las líneas estratégicas y las herramientas metodológicas comentadas en la primera parte de esta publicación, brindando un acompañamiento y produciendo unos resultados más o menos homogéneos.

Con el ánimo de describir los procesos territoriales que acompaña REDES, los siguientes capítulos hacen un relato de las regiones colombianas en las que REDES decidió implementar su apuesta territorial –Oriente Antioqueño, los Montes de María, Meta, Huila y Nariño, así como la forma en la que se ha dado el acompañamiento del programa a cada una de estas y, por supuesto, las voces de aliados estratégicos y de sectores que



Alianzas por la paz: apuesta por el país

La Red nacional de programas regionales de desarrollo y paz (Redprodepaz) se conformó en 2002 con el objetivo inicial de capitalizar los esfuerzos que hacían diferentes regiones del país por medio de los programas de desarrollo y paz para generar condiciones en estos aspectos esenciales para las comunidades.

Se trata de la apuesta de los programas por entender que el desarrollo y la paz van unidos; que en la medida en que se generan ciertas condiciones de desarrollo también se propician condiciones para la paz y que se hace desde los procesos locales, desde la vereda en unión con otras veredas, para lograr impactos en una determinada región y en el país.

¿Cómo Redprodepaz comprende estos procesos? Cuando bajo este propósito se unieron en un principio trece programas de desarrollo y paz —a 2008 se completaron dieciocho— se hicieron para construir una nación en paz, a partir de procesos locales y regionales al reconocer la complejidad de sus realidades, e identificar los problemas y conflictos y así fundamentar la búsqueda de alternativas.

La pregunta del padre Francisco de Roux siempre ha sido: “¿Por qué en regiones tan ricas la gente vive tan pobre?”. La reflexión que se ha hecho es que la complejidad que encierran la desigualdad y la exclusión lleva a pensar en múltiples factores y actores, por lo que la noción de desarrollo está en la capacidad de movilizar ciertas condiciones que son más de tipo estructural que, a su vez, logran movilizar esa dinámica y generar condiciones para la paz.

El Programa de Paz del Magdalena Medio (PPMM), con trece años de experiencia, ha sido un modelo. Esta región ha sido muy conflictiva y golpeada por el narcotráfico, los cultivos ilícitos, las guerrillas y los paramilitares. Y también se debate en medio de muchos intereses de empresas que funcionan e invierten en la zona. Ha habido un cruce de diversas dinámicas que han motivado la búsqueda de alternativas y oportunidades. Situación que asimismo se ha presentado en Norte de Santander, Oriente Antioqueño y los Montes de María.

Se trata de una dinámica de conflicto pero, a la vez, hay una riqueza cultural de las regiones que brinda posibilidades. Muchas veces, la riqueza misma que tiene la región es el detonante de luchas, de poderes y de intereses entre diversos actores.

Los programas empiezan siempre con un diagnóstico regional y sobre este se elabora un plan de acción. El PNUD ha ayudado en esa asistencia preparatoria a fortalecer este naciente proceso.

Los programas de desarrollo y paz son iniciativas de la sociedad civil en las que confluyen diversos actores y sectores locales. Lo mismo sucede con la Red. Tenemos entidades de apoyo que vienen de empresas del sector social, de las iglesias, del sector educativo y del sector privado. Y tenemos a nuestros cooperantes: Unión Europea y Banco Mundial, por medio de la Agencia Presidencial de Acción Social, Fundación Avina, ISA, Isagén y PNUD.

Como Red tenemos el reto de asumir el rol de facilitador, de dinamizador, de soporte, pero la clave de fondo es que todos seamos motor a partir de este encuentro de diversos actores. Es necesario aliarse. Aliarse con otras empresas, con cámaras de comercio, con universidades que hacen presencia en las regiones, pues de una u otra forma todos nos vemos afectados por la situación de conflicto. De una u otra manera, el conflicto nos ha motivado a que hagamos algo.

Trabajar con la diversidad es enriquecedor, pero cuesta. Requiere más tiempo, mayor acuerdo, mayor participación. Ese es el escenario de los programas y las iniciativas. Por eso, desde un primer momento se empezó a establecer un permanente diálogo y construcción de acuerdos mínimos de lo que se quiere para las regiones. El trabajo en red se hace mediante encuentros mensuales con los directores de los programas de desarrollo y paz y los delegados de las entidades de apoyo, pero también por medio del trabajo de los equipos técnicos que tienen que comunicarse para el trabajo en las comunidades.

Se deben procurar condiciones para que los procesos en cada región puedan crecer y sostenerse. Redprodepaz se entiende más como un espacio de relaciones nacionales que va impactando la región, pero al mismo tiempo las respectivas regiones van fortaleciendo su capacidad de incidencia local y regional, logrando llegar al nivel nacional.

Los programas han ido madurando cada vez más, no solo como ejecutores de proyectos, sino además, en su concepción de cómo se le puede dar sostenibilidad a esta visión en común. Antes los programas se concebían como proyectos para ir generando condiciones específicas. Ahora se forjan más en términos de procesos regionales, por lo que son más amplios en la lectura de la dinámica regional y en establecer procesos que les ayudan a jalonar asuntos más estratégicos. Eso es parte del aprendizaje de los respectivos programas en los territorios.

Hoy, un programa como el del centro del Magdalena ha logrado en tres años un gran impacto que puede ser mayor al que pudo haber tenido en el mismo periodo otro programa.

Esto significa que esta zona ha logrado recoger los aprendizajes de los anteriores programas, que ha permitido tener una orientación más estratégica y diseñada para el territorio. En ese sentido, se evidencia el impacto del trabajo en Red.

Y también se evidencia en estar juntos en ese propósito. Al trabajar en conjunto, los programas han ganado capacidad de negociación, lo que se ha visto con la conformación de los Laboratorios de Paz.

La misma dinámica de los programas genera ciertas condiciones para transformaciones, aunque estos son procesos de largo tiempo. Hoy, las condiciones en los territorios no son las mismas de hace diez años. Quizá era mucho más difícil reunir a actores y sectores en una mesa, quizá citarlos, convocarlos, ponerlos de acuerdo, concertar. Tal vez ahora es más fácil.

Por eso, queremos fortalecer la Red porque detrás de las apuestas desde el territorio hay una apuesta por el país.

Ginny Rocío Luna

Ex coordinadora Redprodepaz



Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD

vienen conformando redes sociales e institucionales de construcción de paz, como dice el título de esta publicación y es el sentido de la intervención.

LOS PROCESOS TERRITORIALES ACOMPAÑADOS POR REDES

En su fase de asistencia preparatoria, REDES buscó identificar y priorizar necesidades y problemáticas de zonas en conflicto mediante la realización de un diagnóstico que permitiera decidir qué hacer, con quién hacerlo y dónde.

En definitiva se trataba de formular programas territoriales integrales para regiones afectadas por la violencia, pues esta estrategia de intervención se orienta por la máxima de que a mayor organización, menor vulnerabilidad.

Aunque el trabajo territorial del programa es puesto en marcha en contextos históricamente muy diferentes en términos sociopolíticos, económicos, culturales y geográficos comparten una serie de condiciones similares entre sí. Estas podrían resumirse en:

- ❖ Territorios con niveles históricos de exclusión y de conflictividad armada y violenta, con los siguientes aspectos posibles:
 - Escenarios de violencia y conflicto armado en fuerte disputa con actores armados ilegales.
 - Necesidades importantes en términos de desarrollo económico y de condiciones políticas, sociales y culturales que se reflejan en altos niveles de pobreza y de inequidad, escasa generación de ingresos, polarización y fragmentación de actores de la sociedad civil, entre otros.
- ❖ Territorios con significativa presencia de capacidades locales de construcción de paz con voluntad de ser acompañadas y apoyadas, con los siguientes aspectos posibles:
 - Esfuerzos de organización de la sociedad civil para la paz
 - Esfuerzos de movilización social para la paz
 - Institucionalidad pública relacionada con temas de construcción de paz y aumento de gobernabilidad.
 - Presencia de organizaciones de desarrollo y paz nacionales e internacionales.

En cinco regiones, REDES entró a acompañar, estimular y apoyar procesos endógenos sociales e institucionales para promover condiciones que transformen –por vía de la construcción social de la paz y de contextos propicios para el desarrollo incluyente– configuraciones políticas, sociales, económicas y culturales históricas de exclusión y violencia.

Las regiones REDES

Desde 2004, se seleccionaron tres territorios por sus complejas situaciones de conflictividad y también porque allí ha estado presente una histórica movilización y organización social y se han gestado procesos de construcción de paz. Estas fueron: Oriente Antioqueño, en el departamento de Antioquia; los Montes de María, región ubicada entre los departamentos de Bolívar y Sucre, y el departamento del Meta.



Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD

Desde 2007, y tras un análisis de las condiciones de conflicto, de las situaciones social, política y económica y las capacidades locales de paz, se incorporaron dos regiones más: Huila y piedemonte amazónico y Nariño.

INICIATIVAS EN LAS REGIONES

Para el PNUD, el contexto regional y los actores territoriales son elementos determinantes tanto de los conflictos como de su transformación, así mismo el PNUD considera que las condiciones de paz deben consolidarse con la participación plena y el protagonismo de actores institucionales y sociales, y de estos últimos aquellos tradicionalmente excluidos.

De esta forma, el Programa REDES ha apoyado los programas de desarrollo y paz, conocidos como PDP, e impulsado la conformación de mesas humanitarias, de consejos regionales de empleo, de comités departamentales de acción integral contra minas antipersonal y de diversas mesas de trabajo sobre comunicación y paz y desarrollo, campesinos, jóvenes, mujeres, personas en situación de desplazamiento, indígenas y afrocolombianos.

Así mismo, el programa ha organizado una plataforma de coordinación de actores, organizaciones e instituciones al incrementar las capacidades locales y regionales desde la perspectiva de fortalecimiento del tejido social y la construcción de una gobernabilidad más participativa.

Los proyectos políticos de los territorios

En los territorios seleccionados, REDES acompaña iniciativas integrales de paz y desarrollo impulsadas por actores sociales e institucionales. Es por esta razón que una de las prioridades del programa ha sido apoyar los programas de desarrollo y paz (PDP), con el fortalecimiento del de Oriente Antioqueño, el estímulo a la creación del de los Montes de María, y la reactivación

Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD



Foto: Constantino Castelblanco



del de Meta en la primera fase del programa. Además, en cada región ha promovido la construcción de redes sociales, las que en algunas regiones se enlazaron con los PDP.

Los PDP se pueden caracterizar como estrategias para la construcción e implementación de procesos de desarrollo incluyentes, orientados hacia la transformación del conflicto violento en las regiones, y construidos en forma colectiva por alianzas entre los distintos sectores de la sociedad civil y el Estado local.

En estos movimientos sociales territoriales confluyen las iglesias, las universidades, los gremios, las organizaciones sociales y las ONG. Mediante procesos de discusión participativa, los PDP se han propuesto ocupar un lugar relevante en el debate público local para enfrentar el conflicto en forma pacífica y haciendo énfasis en el desarrollo regional.

En la actualidad hay diecinueve programas constituidos, tomando como referencia la experiencia del primer PDP que se articuló en la región del Magdalena Medio a mediados de los años noventa. El PNUD ha apoyado la constitución de siete de estos.

Los PDP se han convertido en los interlocutores de varios programas de cooperación para la paz, entre ellos el Programa de Laboratorio de Paz de la Comisión Europea y el Programa Paz y Desarrollo del Banco Mundial.

Foto: Cortesía Teatro Varasanta, Hechos del Callejón



El apoyo político, técnico y financiero ofrecido por REDES a regiones de su intervención ha contribuido a la constitución de plataformas sociales, operativas y logísticas para la implementación de la estrategia de la cooperación europea de los Laboratorios de Paz.

De hecho, los PDP se han convertido en las entidades coordinadoras regionales de los Laboratorios de Paz. Entre otras, la Fundación Red Desarrollo y Paz de los Montes de María (FRDMMMA) y la Corporación Desarrollo para la Paz del Piedemonte Llanero (Cordepaz), están implementando el Tercer Laboratorio de Paz, cuyo componente geográfico se sitúa en la región de los Montes de María y Meta, respectivamente.

Redes y organizaciones de grupos poblacionales

Los PDP no son las únicas iniciativas territoriales de paz que REDES apoya. Existen numerosas opciones de base, como las comunidades de paz, y de participación ciudadana para la gobernabilidad, como las asambleas constituyentes, entre otras del orden territorial, que el programa también promueve.

Este elemento estratégico sobre la importancia dada a las redes sociales como parte esencial de la construcción de paz y desarrollo humano se sustenta en la teoría de cambio según la cual una mayor organización social de las comunidades logra que estas

tengan mayor capacidad para ser protagonistas de los procesos de cambio social constructivo en las regiones, reduciendo así su dependencia y vulnerabilidad ante las dinámicas armadas.

En este sentido, se han priorizado seis grupos poblacionales y se ha promovido un trabajo de *empoderamiento* de las redes sociales representativas en los territorios de intervención territorial de REDES:

- ☒ Mujeres en condiciones de vulnerabilidad
- ☒ Campesinos y campesinas
- ☒ Indígenas
- ☒ Afrodescendientes
- ☒ Jóvenes
- ☒ Personas en condición de desplazamiento.

En algunos casos, las redes de estos grupos poblacionales están vinculadas con el PDP; en otros, hacen parte de instancias articuladoras como las Mesas humanitarias.

El enfoque de trabajo con estos seis sectores de población es, esencialmente, el de derechos, que se basa en el *empoderamiento* y en la participación activa de estos grupos en la toma de decisiones relativa al desarrollo y a la paz en su territorio. Se trata de

incrementar la capacidad de las redes, fortalecer sus organizaciones, incidir en política pública, y superar las condiciones de desigualdad y exclusión, que representan las causas estructurales de los conflictos.

CRITERIOS MÍNIMOS DE TRABAJO EN LOS TERRITORIOS

En el interés de profundizar el acompañamiento a los territorios, durante la segunda fase del programa, REDES construyó unos criterios mínimos y parámetros comunes de trabajo en los territorios, que se concretan en:

- ☒ Acompañamiento a procesos políticos territoriales de desarrollo y paz
- ☒ Facilitar la convergencia de iniciativas sociales e institucionales que trabajen por transformar la violencia
- ☒ Apoyar actores sociales e institucionales locales
- ☒ Promover alianzas políticas, técnicas y financieras en función de proyectos políticos de desarrollo y de paz
- ☒ Fortalecer las iniciativas territoriales de desarrollo y paz y los PDP
- ☒ Fortalecer la participación de las poblaciones excluidas.

Foto: Wilson Alarcón





RADIOGRAFÍA DE ANTIOQUIA

EXTENSIÓN

63.612 km²

NÚMERO DE MUNICIPIOS

124 y un distrito

POBLACIÓN

5.682.276 habitantes de los cuales el 0,52% son indígenas, el 10,59% afrocolombianos, el 0,01% raizales y el 86,34% no pertenece a un grupo étnico determinado.

CONDICIONES SOCIALES

Antioquia es un departamento de contrastes frente a su situación social, económica y política.

- ❖ La línea de pobreza (LP) en 2005 indica que la población está en 54,9% frente al 49,2% del promedio nacional y el 18,8% en línea de indigencia (LI) frente al 14,7% del promedio nacional
- ❖ Las necesidades básicas insatisfechas (NBI) en 2005 corresponden al 23% frente al 27,73% del promedio nacional
- ❖ La tasa de analfabetismo para la población de 15 años en adelante, en 2005, es del 9,2% frente al promedio nacional (9,6%). La tasa de analfabetismo en 2007 es del 6,2%
- ❖ La tasa de cobertura bruta en educación básica en 2007 para Antioquia es del 111,01%
- ❖ La tasa de mortalidad infantil por cada mil nacidos es del 13,1% frente a la tasa nacional (15,5%) en 2006
- ❖ Las personas afiliadas al régimen subsidiado en 2006 correspondieron a 611.635.

SITUACIÓN ECONÓMICA

- ❖ El nivel de ingresos per cápita de un antioqueño para 2006 fue de 6.519.780 pesos con respecto al ingreso promedio de un colombiano (4.908.412 pesos)
- ❖ La tasa de desempleo (TD) en 2005 fue del 12,3% frente al 11,7% nacional.
- ❖ Es un departamento con economía diversa (servicios financieros y energéticos, industria textil y de cemento), riqueza en agricultura y en minería (sobre todo oro y plata), con artesanía de gran calidad, principal exportador de café y banano del país (este último se cultiva en el Oriente Antioqueño).

SITUACIÓN DE VIOLENCIA GENERADA POR EL CONFLICTO

La presencia de actores armados en Antioquia se hizo fuerte en los años ochenta, cuando las FARC desataron su presión en el Oriente Antioqueño, mientras esta región adquiría relevancia económica a raíz de la explotación energética. El ELN llegó en la década del noventa y a finales, en

Oriente Antioqueño Tradición de organizaciones sociales y participación en los asuntos públicos

Antioquia está localizado en la zona noroccidental del país y posee un gran valor por sus condiciones geopolíticas, sociales, económicas y ambientales. Su territorio está compuesto por las cordilleras Central y Occidental, los valles de los ríos Magdalena, Cauca y Atrato, y el mar Caribe.

Cuenta con una infraestructura vial desarrollada que comunica el país por medio de importantes carreteras, como lo son las troncales del Magdalena, el Caribe y la Occidental, y la Autopista Medellín-Bogotá, que conecta al departamento con la capital del país. Su posición le permite tener influencia sobre la región del Atrato, el Eje Cafetero, el Magdalena Medio, La Mojana y la región de Urabá. De igual forma, en esta subregión se ubican gran parte de las actividades industriales.

En la región existen expresiones de todos los grupos políticos, tienen presencia cuatro importantes grupos económicos y dos grandes empresas energéticas, como ISA e Isagén.

Antioquia dejó de ser agrícola y rural por la acelerada urbanización; sin embargo, el desarrollo no redujo las desigualdades sociales ni modernizó la sociedad antioqueña, y el crecimiento manufacturero no generó en las zonas del área metropolitana suficientes oportunidades de empleo para los campesinos sin trabajo en el campo.





1997, ingresaron las autodefensas y paramilitares, dejando a su paso masacres y asesinatos selectivos.

La presencia de las autodefensas buscó contener a la subversión y ampliar el dominio del narcotráfico en el corredor entre Urabá y el suroccidente del país. Para los ilegales, varios son factores que están en juego en Antioquia: la infraestructura energética y vial, el complejo industrial y de comunicaciones, las condiciones geográficas del Urabá que facilitan el contrabando de mercancías, el tráfico ilegal de armas y coca, y la entrada de insumos químicos.

TASA DE HOMICIDIOS

El homicidio en Antioquia ha disminuido año tras año desde 2002 cuando ascendió a 4.679 casos, mientras en 2007 se registraron 1.984. Entre enero y julio de 2008 se presentaron 1.053 casos. Algo similar ha sucedido con los homicidios colectivos: mientras en 2002 hubo 107, en 2007 se registraron 23.

Antioquia presenta una disminución del 55% de los homicidios ocurridos durante 2003 y 2007: 62% con arma de fuego y aumento del 32% con arma blanca. Con respecto al total nacional este departamento representa el 19% para 2003 y el 11% para 2007.

MINAS ANTIPERSONAL Y MUNICIÓN SIN EXPLOTAR (MAP/MUSE)

Entre 1990 y diciembre 31 de 2008 se presentaron 2.622 eventos en Antioquia, de los cuales 987 corresponden a accidentes (937 por MAP y 50 por MUSE), que dejaron 1.655 víctimas (698 civiles y 957 Fuerza Pública, 1.452 mayores de 18 años y 203 menores de 18 años), del total de las 7.453 víctimas en el país.

El total nacional de eventos por minas es de 13.431 (4.016 accidentes por MAP y MUSE y 9.415 por peligro-incidente). Hay minas en 48 de los 124 municipios del departamento. Los más afectados son: San Francisco, San Carlos, Sonsón, San Luis, Ituango, Argelia, Granada, Cocorná, Remedios y Anorí.

SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO

Desde 1997, es el departamento que mayor cantidad de población ha expulsado. Entre ese año y el 31 de marzo de 2009 han sido desplazadas 473.838 personas (106.463 hogares), en tanto que Antioquia ha recibido 453.337 personas (101.433 hogares), de acuerdo con Acción Social.

Según Codhes, se han desplazado 359.379 personas entre 1999 y diciembre de 2008.

CULTIVOS ILÍCITOS

Antioquia se ve altamente afectado por cultivos de coca. Para 2007, este departamento, junto con Nariño y Bolívar, son los tres que presentaron los aumentos más importantes de cultivos de coca entre 2006 y 2007.

Solo en Antioquia aumentaron en 3.769 hectáreas de cultivos ilícitos, para un total de 9.926 (10% del total nacional) en 2007, con un incremento en la aspersión aérea de 27.000 hectáreas y en erradicación manual de 6.166 hectáreas. Es decir, mientras que en diciembre de 2001 se registraban 3.171 hectáreas cultivadas, en diciembre de 2007 la cifra casi se triplicó (9.926 hectáreas).

DESMOVILOZADOS DE GRUPOS ILEGALES

La primera desmovilización de un grupo de paramilitares se dio en Antioquia: 873 ex combatientes del Bloque Cacique Nutibara. Hoy, esta región es la que

mayor número de personas desmovilizadas ha recibido: 8.733. Un alto número de ellos se ha ubicado en las regiones de Urabá, el Magdalena Medio, el Bajo Cauca y en el Oriente Antioqueño, de manera especial en Sonsón.

Los municipios donde está interviniendo la Alta Consejería para la Reintegración (ACR) son Puerto Berrío, Cauca y Puerto Nare. Antioquia es uno de los departamentos donde se ha presentado mayor número de homicidios de desmovilizados, entre ellos, en el corregimiento de Currulao, en Urabá.

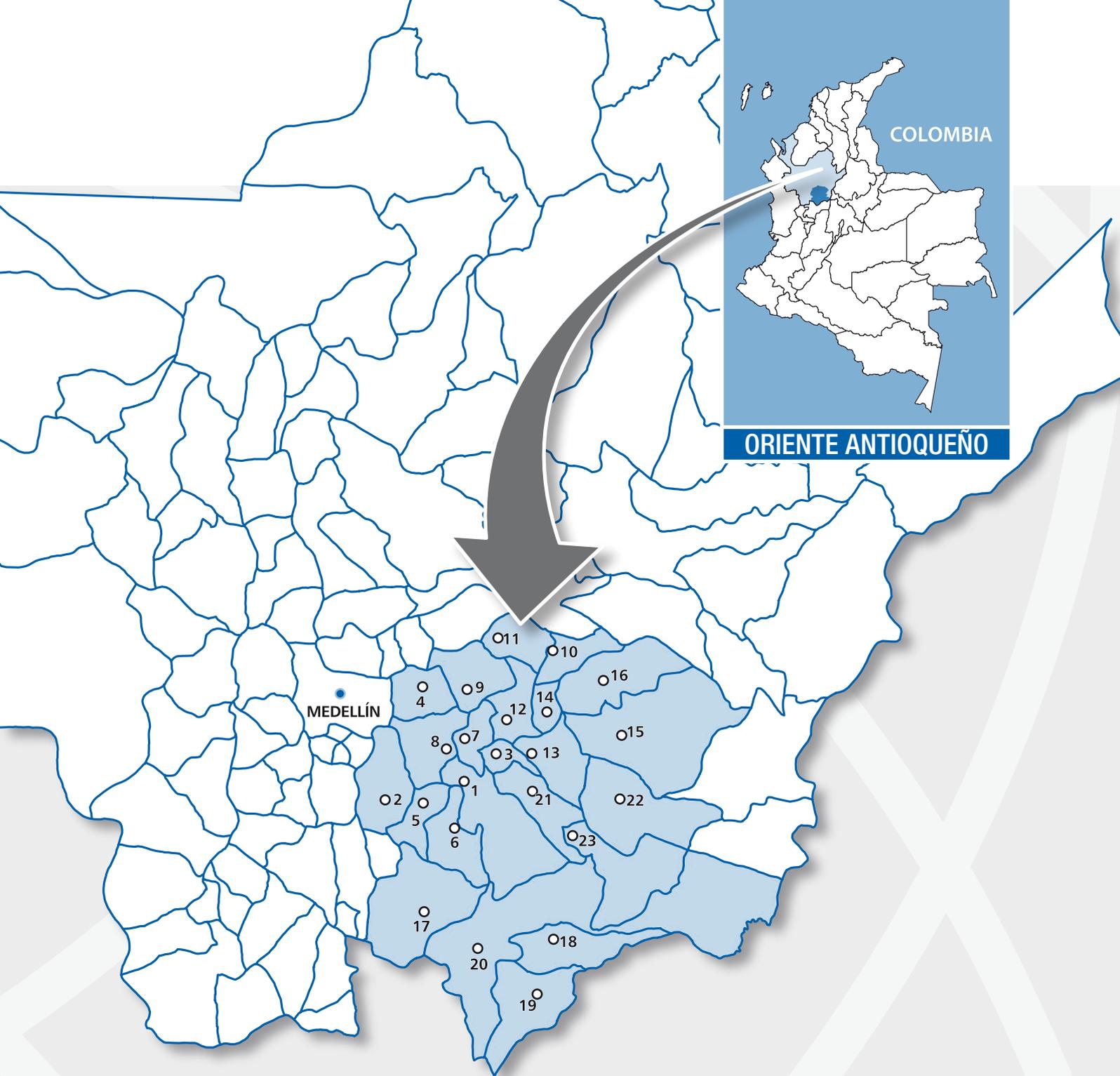
BANDAS EMERGENTES

Dos son las bandas emergentes más reconocidas en el departamento: Águilas Negras, que actúan en varias subregiones y Bacrim, en Urabá. En el bajo Cauca antioqueño, la MAPP/OEA verificó la presencia de una banda conformada por antiguos integrantes del desmovilizado Bloque Central Bolívar, que centró su accionar en la venta de insumos y el acopio de la base de coca. En su informe de junio de 2008, la Misión de la OEA manifiesta preocupación por la presencia de facciones armadas en las zonas periféricas de Medellín y el reclutamiento masivo en algunos barrios de la Comuna 13 de esta ciudad.

NOTA

Los datos estadísticos y cifras de las cinco regiones de intervención del Programa REDES —Antioquia, Sucre y Bolívar, Meta, Huila y Nariño— han sido tomados de fuentes oficiales y privadas de las siguientes entidades, de acuerdo con sus respectivos sectores:

- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC, enero 2009)
- Departamento Nacional de Estadística (Censo 2005, Cuentas Departamentales —PIB 2000-2006— Gran Encuesta Integrada de Hogares, GEIH)
- Departamento Nacional de Planeación (DNP, con base en ECH-DANE - Boletín SISD 37)
- Ministerio de Educación Nacional (MEN)
- Ministerio de la Protección Social (MPS)
- Policía Nacional y dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional (Diran)
- Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Nacional (Boletín 02 de Resultados en Seguridad Democrática, 2008 del DNP)
- Sistema de administración para la información de la acción contra minas antipersonal-Programa Presidencial para la Acción contra Minas Antipersonal (IMSMA-PAICMA)
- Sistema de información y monitoreo de cultivos ilícitos-Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Simci-UNODC)
- Registro único de población desplazada-Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (RUPD-Acción Social)
- Alta Consejería para la Reintegración (ACR)
- Sistema de información (Sisdhes) de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes)
- MAPP/OEA décimo primer informe (25 de junio de 2008).



El Oriente Antioqueño se divide en cuatro subregiones: Altiplano, Embalses, Bosques y Páramo.

En la subregión de Altiplano se encuentran los siguientes municipios:

- 1 El Carmen de Viboral
- 2 El Retiro
- 3 El Santuario
- 4 Guarne
- 5 La Ceja
- 6 La Unión
- 7 Marinilla

- 8 Rionegro
- 9 San Vicente

En Embalses están:

- 10 Alejandría
- 11 Concepción
- 12 El Peñol
- 13 Granada
- 14 Guatapé
- 15 San Carlos
- 16 San Rafael

En Páramo están:

- 17 Abejorral
- 18 Argelia
- 19 Nariño
- 20 Sonsón

Bosques está conformado por:

- 21 Cocorná
- 22 San Francisco
- 23 San Luis

“Nos proponemos horizontes de desarrollo compartidos”

Trabajamos por una propuesta de construcción colectiva de territorio. Lo hacemos por medio de dos ejes que consideramos pueden incidir en ese camino: la participación ciudadana y los sistemas de información. Ambos ejes, que considera-

mos transversales, permiten orientar el acompañamiento y la inversión y tomar decisiones con menos incertidumbre.

¿Cómo comenzamos a trabajar por esta visión de futuro compartida? Nos dedicamos a escuchar a la gente: cómo se ve en el territorio, qué tiene, qué no tiene, qué le hace falta. Es decir, nos dedicamos a “escuchar” qué necesita la gente y no a “pensar” qué necesita. Ese fue nuestro primer diagnóstico y el primer aliado que encontramos en esa propuesta de construcción de territorio que se llama PNUD. ¿Por qué? Porque este tipo de proyectos son unos intangibles muy difíciles de medir, por lo que no encuentran fácil apoyo.

Desde ahí empezamos a acompañar los diferentes procesos de participación ciudadana, de gobernabilidad democrática, de fortalecimiento institucional público y privado, y de desarrollo socioeconómico local.

Hay ejemplos imperceptibles en el ámbito nacional, pero de impacto en la región. El municipio de Nariño tiene hoy alcalde y siete de nueve concejales del proceso de los núcleos zonales. Para el caso del concejo, los siete núcleos zonales del municipio postularon una sola lista de la junta de acción comunal. Cada núcleo zonal votó por el candidato que postuló y ese fue el resultado. Este es un ejemplo de lo que significa que la gente tome conciencia de que ella misma es responsable de su desarrollo.

En el municipio de Nariño ha habido un proceso de acompañamiento de siete años a la Asocomunal y al consejo territorial de planeación. En la región, tenemos unas 1.290 juntas de acción comunal. Hay una que las reúne a todas, la Asocomunal Oriente.

Estos procesos locales están articulados, a su vez, en el sistema regional de planeación del Oriente Antioqueño y de esta región hay dos miembros en el consejo nacional de planeación. Es una escala de un modelo interesante que trabaja lo local, anima lo regional e incide en lo nacional. Tanto, que Antioquia creó en 2007 el sistema departamental de planeación.

Espacios constitucionales

Oriente Antioqueño lleva diez años trabajando este esquema. Cuando nosotros empezamos, ninguno de los 28 municipios donde hacemos presencia tenía consejos territoriales de planeación, a pesar de estar consagrado en la ley. Desde la sociedad civil nos dedicamos a promover la participación de espacios como estos, creados a raíz de la Constitución de 1991.

Desde los consejos territoriales de planeación empezamos a trabajar sobre el presupuesto participativo. Este no consiste en levantar la mano para que la gente vote lo que dice el alcalde. Como su nombre lo indica, consiste en que la gente participe de la construcción de su plan de desarrollo. Pero si la gente no sabe qué son gastos fijos y qué son recursos de libre inversión, ¿cómo puede partir del presupuesto? Si lo saben, tienen claro sobre qué puede decidir. Entonces, en lo concreto, empieza a priorizar el escaso recurso que tiene el municipio y, en lo general, empieza a dar pasos importantes en la consolidación de la responsabilidad de la sociedad civil frente a la ejecución del recurso público.

Hoy los 28 municipios tienen consejos territoriales de planeación. Además, la región montó el Sistema de acción territorial regional de planeación del Oriente Antioqueño. Son dos representantes por cada municipio, que se reúnen el primer viernes de cada mes. Se trata de 56 miembros pensando con constancia e insistencia, casi religiosa, en el desarrollo de su región.

Falta mucho, pero ya la gente es capaz de traducir su pensamiento en propuestas regionales.

Tras un proyecto regional

El reto del acompañamiento político, técnico y financiero es promover y garantizar que la gente pueda participar de esos espacios porque allí hay una dificultad inmensa. Quienes participan son, entre los principales, campesinos que ese día están de trabajo; y si no trabajan, no comen. Hay que pagarles, no para que vengan, sino para reconocerles lo que dejan de hacer allá por el sustento de su familia para venir acá a pensar en un proyecto de mayores dimensiones. Es propiciar que pasen de pensar de su vereda a un proyecto de región.

Esta dinámica no surge de los resultados planeados en un proyecto de escritorio, esta dinámica la pone la gente. Por eso, es tan importante hablar con la gente, porque sabe qué

Foto: Wilson Alarcón



la motivó a hacer lo que hizo, cómo y por qué lo hizo. Ese es un trabajo de la gente. Los que hemos acompañado estos procesos hemos sido solo el punto de apoyo para promover condiciones, capacidades y oportunidades para que eso pudiera arrancar.

Porque no se da lo que no se tiene. Si una comunidad no tiene acceso al conocimiento, si va a ser un observador y un espectador más, no puede participar de las decisiones que lo involucran. Abrir esos espacios permite pensar en horizontes de desarrollo compartidos.

El trabajo comunitario, de base social, de movimientos cívicos, fortaleza histórica de esta región, ha contribuido a que la sociedad civil tome conciencia y exija lo que el Estado le tiene que dar. Este ha sido un esfuerzo de muchos líderes que hoy están muertos y de otros que siguen persistiendo y animando a las comunidades para que participen y se expresen.

La participación ciudadana, la gobernabilidad democrática y el fortalecimiento de la organización comunitaria son tres elementos estructurales del desarrollo. En esa perspectiva, nos quedamos en que desde el desarrollo contribuimos a la paz. Esa es la premisa que hemos tenido y en la que nos mantenemos.

Javier Ignacio Molina

Director Ejecutivo
Prodepaz

La situación de pobreza, exclusión e inequidad social que enfrentan diversos sectores y zonas genera conflictos de diversas características. Para los grupos armados ilegales varios son los factores que están en juego en Antioquia: la infraestructura energética y vial –la guerrilla ha ejercido una enorme presión en esta región–, el complejo industrial y de comunicaciones, las condiciones geográficas de Urabá que facilitan el contrabando de mercancías, el tráfico ilegal de armas y coca y la entrada de insumos químicos. Estos aspectos hicieron de la zona un atractivo para que el paramilitarismo entrara a disputar el territorio.

REGIÓN DE CONTRASTES

Desde 1999, el Oriente Antioqueño desplazó a Urabá como zona central de la disputa militar. Hasta esa época las FARC y el ELN mantenían control sobre esta y otras zonas del territorio nacional, ante lo cual las autodefensas reaccionaron y decidieron expandir su presencia, que hasta el momento solo figuraba en el Magdalena Medio. De esta manera, las autodefensas de esta subregión, los bloques Metro y Cacique Nutibara, se anexaron al mapa de los grupos armados ilegales, convirtiendo al Oriente Antioqueño en el foco principal de violencia.

Desde sus orígenes y hasta 1991 surgieron numerosos frentes de las FARC y su expansión prosiguió en la primera mitad de los años noventa. Por su parte el ELN hizo presencia también desde finales de la década del sesenta; sin embargo su expansión se dio a partir de la estrategia de depredación de los recursos provenientes de las compañías petroleras hasta 1992, periodo en que se constituyen numerosos frentes.

En el tiempo reciente, la presencia de grupos armados y el conflicto en Antioquia ha presentado una recomposición significativa, en parte debido a la movilización social y organización ciudadana características de la región, unidas a iniciativas de las administraciones locales y a la aplicación de políticas del nivel nacional. Sin embargo, sigue siendo uno de los departamentos con mayor registro de violación a los derechos humanos e infracciones al DIH.

Hoy, en Antioquia hay 8.733 personas desmovilizadas (Alta Consejería para la Reintegración). Según la Misión de la MAPP/OEA, se presume que opera una estructura de desmovilizados del Bloque Central Bolívar, quienes mantendrían presencia en los cascos urbanos, harían detenciones y requisas en las áreas rurales y además

controlarían las economías ilícitas. Actúan dos bandas emergentes: Águilas Negras (en Sopetrán, Liborina, Olaya, Buriticá, Sabanalarga, Entreríos, Belmira y San José de la Montaña) y Bacrim de Urabá (Turbo, San Pedro de Urabá y Apartadó). El Décimo Informe de la MAPP/OEA (octubre de 2007) señaló que hay una clara relación entre zonas de cultivos ilícitos y corredores, con la presencia de estructuras rearmadas y reductos, y que facciones emergentes controlan sembradíos de uso ilícito.

Los recursos del narcotráfico, por su parte, son otro factor que acentúa la conflictividad, en la medida en que la compra de tierras que se ha observado puede obedecer a varios criterios: proporcionar una base terrestre a las rutas de abastecimiento de pasta de coca, la reinversión de ganancias en la compra de tierra y el posicionamiento de este actor por medio de la adquisición de tierras y su protección mediante un ejército de particulares. Los narcotraficantes se constituyen en actores sociopolíticos y militares, influyendo en la aceleración de la concentración de la tierra y el desalojo campesino de ella.

CAPACIDADES SOCIALES DE PAZ ACOMPAÑADAS POR EL PNUD

A pesar de la situación del conflicto, en la región se experimentan indicios que permiten hablar de una reactivación de diferentes actores sociales que están trabajando en la creación de condiciones para la paz y el desarrollo.

El Oriente Antioqueño tiene gran tradición de organizaciones sociales y de participación activa en los asuntos públicos. Esta vocación y filosofía se mantiene favorecida con una gran identidad de región. Por esta razón existen hoy cerca de 21 redes sociales, 150 proyectos y multiplicidad de organizaciones sectoriales y territoriales, 48 responsables de prevención en el uso de minas antipersonal y 57 facilitadores de



Foto: Wilson Alarcón

formación en el riesgo, entre otros. Esta dinámica de organizaciones sociales se expresa en los diferentes municipios de la región, donde al menos hay una organización de mujeres y otra de víctimas.

Algunas dinámicas territoriales que el PNUD ha acompañado y acompaña de distintas formas (política, técnica y financieramente) y en distintos grados son:

Prodepaz, socio estratégico

La Corporación Programa Desarrollo para la Paz es el segundo programa de desarrollo y paz que se crea en el país. Tiene su accionar en el Oriente de Antioquia y algunos municipios del nordeste.

Prodepaz trabaja con las organizaciones y los proyectos que tienen presencia en los 23 municipios del Oriente Antioqueño y las cinco localidades que integran la subregión Porce Nus, con miras a la integración y el desarrollo territorial de la región.

De la mano de las organizaciones locales, y fortaleciendo sus redes, busca construir condiciones de convivencia pacífica y vida digna mediante la articulación de esfuerzos institucionales, el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y la apropiación y vinculación a procesos comunitarios. Promueve la organización comunitaria para que sus miembros sean actores políticos y sociales, y generadores de cambios que eleven su calidad de vida y la de su entorno. Desarrolla y acompaña proyectos integrales sostenibles en las subregiones Oriente, Nordeste y Magdalena Medio.

Prodepaz actúa como Programa de Desarrollo y Paz (PDP). En esta labor se destacan, además de los proyectos productivos, el fortalecimiento de procesos de gobernabilidad democrática y la estrategia de comunicación territorial que abarca la promoción de la red de colectivos de comunicación (Asenred), el proyecto medios de comunicación y conflicto, realizado con el apoyo del PNUD y ASDI, y el Colectivo



Foto: Wilson Alarcón

de jóvenes “Ojos que ven, corazones que sienten”. Algunas de estas acciones ya están en el manejo directo de las comunidades y otras en proceso de consolidación.

Desde 2003, Prodepaz es la entidad coordinadora regional del Segundo Laboratorio de Paz en Oriente Antioqueño. Esta es una herramienta de cooperación técnica y financiera de la Unión Europea con Colombia.

También es punto focal de la Agencia Presidencial para la Acción Social en el sentido de apoyar a la población vulnerable, pobre y desplazada de comunidades urbanas y rurales.

REDES impulsa un convenio de colaboración con Prodepaz para apoyar los mismos procesos que ha venido liderando este PDP, teniendo en cuenta que es uno de los socios estratégicos en la construcción de un proyecto político regional de desarrollo y paz.

Foto: Wilson Alarcón



Observatorio de Paz y Reconciliación

Fue uno de los proyectos piloto financiados en el marco del Segundo Laboratorio de Paz del Oriente de Antioquia y administrado por la Corporación Vida, Justicia y Paz, de la Diócesis de Sonsón-Rionegro. Ha enfocado sus esfuerzos en mantener una mirada sobre asuntos regionales, entre ellos la situación de gobernabilidad en la región, los derechos humanos, las tendencias electorales, los planes de desarrollo municipales y las capacidades locales de paz.

El PNUD firmó un memorando de entendimiento con la Corporación Vida, Justicia y Paz, que tiene su sede en Rionegro, Antioquia, y que lideró el proyecto del Observatorio de Paz y Reconciliación del Oriente Antioqueño para iniciar un proceso de análisis del conflicto en esta región que incluyera la participación activa de sus propias organizaciones sociales, sus líderes y sus instituciones y que concluyera en una publicación. Así, se impulsó un proceso participativo de análisis e investigación regional sobre las capacidades locales para la construcción de la paz, teniendo en cuenta el esquema de análisis de la Oficina para la Prevención de Crisis y Recuperación del PNUD (BCPR).

Adeproa - Asociación Agencia para el Desarrollo Económico de la Provincia del Oriente Antioqueño

Es una institución que propende por el desarrollo integral de esta zona, con gran capacidad de articular los sectores públicos, privados y comunitarios, al igual que la cooperación internacional. Su apuesta es contribuir a la superación de la pobreza y por ello desarrolla diversos proyectos, financiados por entidades internacionales, y acuerdos con sectores regionales, gobiernos locales y la Gobernación.

REDES mantiene una interlocución permanente con esta asociación. Se ejecuta un convenio cuyo objeto es el fortalecimiento institucional. De igual manera se está impulsando la consolidación de la alianza Gobernación de Antioquia-Prodepaz-Adeproa-PNUD para implementar un proyecto productivo con mujeres víctimas en los municipios de Sonsón y Marinilla. Se está organizando un diplomado sobre Desarrollo Territorial con Eafit y se hizo la convocatoria para el primer Congreso Latinoamericano de ADEL que se realizó en el primer semestre de 2009.

“La comunidad ya pide, ya exige, ya no le da miedo”

Me he caracterizado por ser una líder comunitaria. Tuve la oportunidad de ser facilitadora de uno de los procesos para cualificar los consejos territoriales de planeación, en calidad de capacitadora. Esta es una tarea muy dura porque a veces no se conoce cuál es el papel que desempeña un consejero territorial de planeación para un municipio y qué es lo que debe hacer para que su trabajo sea tenido en cuenta en las políticas de gobierno municipal. En el momento en que yo hice parte del grupo de capacitadores que se conformó en Rionegro, solamente había seis consejeros territoriales.

Yo venía representando a la junta de acción comunal de la vereda El Tablazo. Soy socióloga. Fue cuando empezamos a motivar para que el consejo territorial de Rionegro tuviera una representación. Desde ese entonces, me parece que el municipio ha madurado. De esta forma los alcaldes se han dado cuenta de qué es un consejo territorial y cuál es el apoyo que tienen para la elaboración del plan de desarrollo, e incluso las comunidades participan en su elaboración y sus propuestas son tenidas en cuenta. Es ahí donde tiene un papel importante el consejo territorial de planeación. Yo diría que se le dio la importancia que requiere porque el alcalde actual

también participó en el proceso de Prodepaz.

En 2008, el consejo territorial amplió el número de participantes y lo duplicó, hay personas muy capacitadas y desde esta plataforma se hicieron recomendaciones al plan de desarrollo del municipio.

Por los presupuestos participativos

La parte que me parece más importante es la del presupuesto participativo: de los diagnósticos sociales de cada uno de los barrios y veredas del municipio con las necesidades básicas que cada localidad tiene para que sean tenidas en cuenta en el presupuesto. Yo estuve con el PNUD cuando hacíamos encuentros de todos los líderes de los distintos municipios con los diagnósticos participativos, los diagnósticos zonales y con los consejos territoriales de planeación. Hice parte de los núcleos zonales y por eso me convertí en facilitadora.

Tengo la convicción de que aquí en el municipio de Rionegro hay una fortaleza y es que somos muchas las personas que hemos participado en estos procesos. Hoy, varios son alcaldes, concejales, secretarios de despacho, empleados municipales, miembros de los consejos territoriales de planeación o directores de un programa como es mi caso.



Foto: Cortesía Prodepaz

Rionegro cuenta hoy con un gran potencial de participación comunitaria y ya la gente se apropió de esto. En las veredas y los barrios ya nos “agendan” todas las semanas para consejos consultivos comunales, cuando antes esto era casi un imposible. La comunidad ya pide, ya exige, ya no le da miedo.

En alguna ocasión yo misma decía que “soy víctima de mi propio invento”, porque por supuesto es muy agradable que llegue una persona y yo le pueda decir: “Es que usted tiene derecho a reclamar”.

Lo hemos logrado pues ya la gente se apropió de sus procesos, de definir un poco sus derroteros, gracias a que se les ha enseñado a reclamar y a participar en hacer aportes al desarrollo del municipio.

Luz Helena Ríos

Capacitadora
Consejos Territoriales de Planeación
Municipio de Rionegro

Amor - Asociación de Mujeres del Oriente de Antioquia

Es una organización conformada alrededor de las dinámicas locales de mujeres. Desde sus inicios han enfocado sus esfuerzos en buscar la paz, el respeto por la población civil por parte de los grupos armados y el protagonismo femenino en los procesos de paz. Desarrolla propuestas para empoderar a las mujeres, promover su formación, su incidencia política y la reconciliación.

❖ REDES brinda apoyo y acompañamiento técnico, financiero y político. Durante 2008 se mantuvo una formación permanente a un grupo de líderes en asocio con PNUD y Unifem.

Aproviaci - Asociación Provincial de Víctimas a Ciudadanas

Al igual que las mujeres, las víctimas se han agrupado en una asociación que reúne a las organizaciones municipales de víctimas para impulsar jornadas de formación, la reconstrucción de la memoria, el fortalecimiento de la organización y la movilización por el respeto y garantía de sus derechos. Varias de las mujeres pertenecientes a la organización se han graduado como promotoras de vida y salud mental inspiradas en modelos comunitarios de reparación psicosocial.

❖ REDES contribuye con el fortalecimiento de esta organización y apoya sus acciones, algunas de carácter regional y otras municipales.

Asomma - Asociación de Mujeres del Municipio de Marinilla

Hace quince años se conformó esta organización municipal de mujeres y desde entonces han impulsado formación en derechos humanos, procesos para empoderar a las mujeres e incidir en la política pública.

❖ REDES acompaña política y financieramente a esta asociación, promueve su fortalecimiento

interno y sus acciones con la comunidad de las áreas urbana y rural de la localidad.

Proceso de desarrollo humano para la paz y la reconciliación en el municipio de San Francisco

Busca fortalecer la ciudadanía, avanzar en el desarrollo local y cuenta con la participación de organizaciones locales, la administración municipal y entes regionales. Este municipio construyó el plan de desarrollo con perspectiva de los derechos humanos y su meta es cómo hacerlos realidad.

❖ REDES acompaña desde sus orígenes este proceso, en su formulación y en su desarrollo en las áreas política, financiera y técnica.

Unidad móvil de derechos humanos

Es un espacio de seguimiento a la situación humanitaria y de derechos humanos de la región, mantiene muy dinámica la mesa regional en sus reuniones mensuales y apoya la construcción de los informes anuales.

La región también se caracteriza por tener muchas organizaciones no gubernamentales de carácter local y regional dedicadas al desarrollo, la convivencia y la paz. En los últimos años se ha fortalecido la cultura de crear figuras jurídicas para institucionalizar estos procesos.

Hay organizaciones –unas de carácter regional y otras con trabajo local–, como la Corporación Conciudadanía, el Instituto Popular de Capacitación (IPC) y el Programa por la Paz, que tienen un énfasis en la formación de ciudadanía, el mecanismos para empoderar a las víctimas y en los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

❖ REDES brinda su acompañamiento por su papel destacado en la región y contribuye con recursos de financiación para su funcionamiento.

CAPACIDADES INSTITUCIONALES ACOMPAÑADAS POR EL PNUD

De los 23 municipios que conforman la región, cinco alcaldes elegidos en los comicios de 2007 fueron resultado de movimientos cívicos y sociales, como expresión de la fuerza de procesos comunitarios como los de Marinilla, Argelia y Nariño. En estos municipios, las respectivas alcaldías son reconocidas como una entidad institucional cercana a la gente, que gozan de alta legitimidad entre los habitantes y representan una instancia de ejercicio de la democracia.

Hay varias redes institucionales y asociaciones que evidencian la movilización en la región, y que el PNUD, a través de su Programa REDES, ha apoyado en su funcionamiento y planes de acción. Entre ellas:

Aspoa - Asociación de Personeros del Oriente Antioqueño

Como parte de esa institucionalidad pública al servicio de los ciudadanos y ciudadanas están las personerías municipales que velan por la promoción, defensa y vigencia de los derechos humanos en la región, así como la atención a víctimas de la violencia. Su múltiple visión las sitúa como actores clave.

Desarrolla múltiples acciones con esta asociación que es un aliado principal con las instancias de coordinación de jornadas de atención a víctimas, mediante unidades móviles, jornadas de formación en derechos humanos y apoya la construcción del plan de acción de la organización.

✘ PNUD, por intermedio de REDES, acompañó a diferentes organizaciones de víctimas, instancias sociales, actores e instituciones en la discusión del proyecto de ley de víctimas que hasta junio de 2009 se tramitó en el Congreso. El Oriente pensó en una amplia, plural y diversa participación de las víctimas y las organizaciones para que sus propuestas fueran consideradas y

Foto: Wilson Alarcón



tenidas en cuenta. El propósito de este acompañamiento fue que las víctimas superaron el miedo y avanzaron en el tránsito a ser ciudadanas, con pleno uso de sus deberes y derechos.

REDES y diferentes organizaciones sociales, con el apoyo de la comunidad internacional y de agencias y programas de Naciones Unidas, convocaron y apoyaron un proceso de deliberación regional, que incluyó un taller preparatorio y una audiencia convocada por el Congreso. La primera de nueve audiencias se cumplió en esta región, cuyas propuestas fueron sistematizadas y entregadas al Congreso como insumo para la discusión. Finalmente la iniciativa no prosperó.

Asociaciones de municipios

Son entidades privadas, sin ánimo de lucro que aglutinan en forma subregional los entes territoriales para optimizar recursos, prestarse mutuamente servicios y gestionar proyectos de manera conjunta. Existen cuatro organizaciones de este tipo:

- ❑ Masora - Municipios Asociados del Altiplano del Oriente Antioqueño
- ❑ Maser - Municipios Asociados de la Subregión de Embalses
- ❑ MUSA - Municipios Unidos del Sur de Antioquia
- ❑ Corpobosques - Corporación Agencia para el Desarrollo de los Municipios de la Subregión de Bosques.

Acora - Asociación de Concejales y Concejales del Oriente de Antioquia

En esta confluyen los concejales de todos los municipios para acordar en qué temas de preocupación regional deben incidir y qué acciones tienen que impulsar y aprobar en los niveles municipales. Desempeña un papel destacado cuando se trata de promover políticas públicas.

- ❑ REDES trabaja con esta organización como lo hizo en el primer semestre de 2008 para incluir varios temas en los planes de desarrollo, especialmente los relativos a género, víctimas, derechos humanos, minas antipersonal y jóvenes.

ANTECEDENTES DEL PNUD EN LA REGIÓN

Entre 1999 y 2000, el PNUD inicia una fase exploratoria de trabajo en Oriente Antioqueño, a través de una asistencia preparatoria que tuvo como objetivo identificar el mejor acompañamiento a la región y la mejor forma de aportar insertándose en las dinámicas de carácter territorial para potenciar los procesos de desarrollo y paz.

Foto: Wilson Alarcón



En particular, en 2004 el PNUD, a través de su estrategia REDES, apoyó tres dinámicas regionales que han logrado resultados importantes. Este acompañamiento se hizo desde Bogotá y se trabajó mediante asistencia técnica y varios convenios con el Prodepaz:

Sirpaz - Sistema de información regional para la paz

Este es un instrumento de planeación participativa que parte de dotar a las comunidades, agrupadas en núcleos zonales, de 23 municipios del Oriente y cinco más de otras regiones de Antioquia, hacer procesos de negociación con las administraciones municipales y formular proyectos para mejorar la calidad de vida.



Una de las acciones estratégicas de REDES ha sido facilitar la construcción y posterior actualización de este sistema de monitoreo y seguimiento.

Varios son los impactos de Sirpaz en la comunidad:

- ❑ Ha permitido territorializar la propuesta de desarrollo y paz de Prodepaz y otros actores regionales, a partir de información consolidada, que se ha actualizado en su momento.
- ❑ Se realizó una primera versión de este sistema de información en 2001, otra en 2004 y fue actualizado por tercera vez en 2007, con lo cual se ha incre-

mentado el nivel de conocimiento acerca de las dinámicas regionales de la calidad básica de vida.

- ❑ Se ha generado un proceso de organización y movilización de las comunidades que parte de la formación de redes de pobladores en 260 núcleos zonales que en forma gradual han incrementado su nivel de apropiación de la estrategia territorial de construcción de paz y desarrollo en medio del conflicto.
- ❑ Se han propiciado procesos de cohesión social y territorial.
- ❑ Se ha facilitado la interlocución entre las instituciones locales y las organizaciones sociales y comunitarias.

El Laboratorio de Paz financiado por la Unión Europea tuvo en cuenta el Sirpaz para establecer la línea base de su programa. A partir del segundo semestre de 2007, la actualización del sistema ha estado articulado al proyecto de Formación ciudadana (Laboratorio de Paz) y construcción regional de la paz, la participación y el conocimiento social del conflicto (PNUD) y se ha desarrollado en varias etapas: evaluación, definición de variables, formulación, plataforma informática y capacitación, que incluye varias jornadas de capacitación con los facilitadores que acompañan el proceso.

❑ **REDES facilitó la construcción y posterior actualización del Sirpaz.**

Comité departamental de acción contra minas

Oriente Antioqueño es la región donde más se ha avanzado en torno a la acción integral contra las minas antipersonal.

El trabajo se ha enfocado en tres pilares: fortalecimiento institucional, educación y prevención, y acompañamiento para el cumplimiento del protoco-

lo para la atención a las víctimas. Con tal fin se han desarrollado las siguientes iniciativas:

- ❑ Desarrollo de un trabajo con las alcaldías.
- ❑ Dinamización de comité regional contra las minas y la implementación de su plan de acción cada año.
- ❑ Consolidación de espacios de interacción entre la sociedad civil y el Estado en lo local sobre esta problemática.
- ❑ Conformación de alianzas entre organizaciones de la sociedad civil, como Corporación Paz y Democracia y la Campaña Colombiana Contra Minas y el Gobierno departamental.
- ❑ Fortalecimiento de equipos regionales mediante la capacitación de funcionarios departamentales y locales, organizaciones de la sociedad civil y representantes comunitarios.
- ❑ Promoción y acompañamiento a programas municipales de sensibilización, en prevención de accidentes de minas y derechos de las víctimas, por medio de talleres que contaron con la parti-

cipación de representantes de la Fuerza Pública, funcionarios públicos, comunidad educativa, líderes comunitarios y organizaciones de la sociedad civil.

- ❑ **En una labor que se ha desarrollado con el acompañamiento de REDES y el trabajo en la región apuntó a reducir el impacto de esta problemática en las comunidades mediante el fortalecimiento de capacidades nacionales, regionales y locales para la atención integral contra las minas.**

Redes de comunicación

La construcción de desarrollo y paz pasa por ampliar el concepto de la comunicación más allá de la producida por los medios de comunicación y así concebirla como medio (herramienta) para profundizar la democracia. En ese sentido, el interés de REDES en 2004 por analizar la situación de los medios locales en tres zonas del país –entre ellas Oriente Antioqueño– partió de la comprensión de la comunicación desde la perspectiva de los “hacedores” de información más allá de las lógicas mediáticas.

La iniciativa Medios y conflicto (ahora Medios y construcción de desarrollo y paz) fue resultado de la construcción colectiva con el propósito de identificar, convocar, fortalecer y acompañar a comunicadores y colectivos de comunicaciones como sujetos activos capaces de transformar su entorno social gracias al ejercicio consciente de la comunicación.

Se construyó y aplicó una metodología desde el territorio, fue ampliamente participativa y por consenso, y buscó determinar las características de los medios locales: quiénes son, cuántos son, qué comunican, qué no comunican, qué tipo de relación tienen con sus comunidades, cuáles son sus representaciones del conflicto (cómo lo cuentan, dónde lo cuentan), cuál es la lectura de territorio que hacen, qué tipo de medios tienen las regiones.



Foto: Wilson Alarcón

Este mapeo permitió acudir directamente a ellos, escucharlos en sus discusiones, entender sus realidades, generar escenarios de reflexión y diálogo con sus pares locales, regionales y nacionales.

La metodología ha logrado dar respuesta al interrogante que acompaña a la comunicación en contextos difíciles: ¿desde dónde aporta la comunicación a la construcción del desarrollo y de la paz? ¿Cuáles son las acciones que permiten avanzar hacia esas soluciones de desarrollo y paz desde los medios locales? ¿Dónde hacer el énfasis para convertir a esos comunicadores en actores sociales de construcción social?

La convocatoria tuvo una respuesta muy favorable, lo que permitió pensar la articulación de estas iniciativas en una Mesa regional de medios de Oriente Antioqueño, que está en proceso de consolidarse, y otros resultados para destacar. Uno de estos es la creación del premio regional de periodismo “Orlando López” que se ha institucionalizado y en 2008 contó con cuatro modalidades: radio, prensa, fotografía y crónica, y el impulso a la Asociación de Emisoras en Red de Antioquia (Asenred).

Así, ha sido un proceso con énfasis en el acompañamiento de comunicadores, medios y colectivos locales y a los que el PNUD ha buscado fortalecer en función de los procesos sociales a los que pertenecen.

En las alianzas que se consolidaron surgieron otras, con iniciativas como Comvite (Comunicación, vida y territorio) y se desarrolló un trabajo con instituciones departamentales (Gobernación de Antioquia, Idea y Universidad de Antioquia), nacionales (Ministerio de Comunicaciones) y organizaciones no gubernamentales (Medios para la Paz, Colombia Multicolor).

REDES entró a fortalecer la dinámica regional por medio de Prodepaz con una propuesta que convocó a 56 medios en 28 municipios y a las redes de comunicación, como Asenred.

Foto: Cortesía Prodepaz



Esto ha propiciado procesos importantes en los colectivos de comunicadores, entre ellos el nacimiento del premio “Orlando López” a la comunicación, que se ha fortalecido para animar procesos de comunicación local.

En 2007, el PNUD –junto con la Embajada de Suecia–, tomó la decisión de hacer una presencia territorial y aplicar de manera directa la estrategia REDES en el Oriente de Antioquia. Hoy, esta es la única agencia y programa de Naciones Unidas que tiene oficina ubicada en la región, en el municipio de Rionegro.

Con la apertura de esta oficina, REDES ha definido el énfasis del territorio de manera especial en los municipios que lo ameritan por su lejanía, las condiciones de conflicto y otras situaciones particulares: las subregiones de páramo y bosques, entre ellos, los municipios de Argelia, Nariño, Abejorral, Sonsón, San Luis, Cocorná, San Francisco y Marinilla.

Foto: Wilson Alarcón



Otras subregiones del departamento también requieren de misiones similares, como Urabá y bajo Cauca. Una parte importante del apoyo al Oriente se hace mediante la gestión en Medellín y el Área Metropolitana.

Una vez se construyó de manera participativa el plan operativo anual del Oriente Antioqueño se definió acompañar en forma especial estos procesos en la forma como se ha descrito en este capítulo:

- ☒ Las organizaciones de mujeres
- ☒ Las organizaciones de víctimas
- ☒ Las asociaciones de municipios, personeros y concejales
- ☒ Los procesos constituyentes
- ☒ Y todas aquellas instancias de coordinación para incidir en la concepción y construcción de región.

Además, se priorizó el trabajo en los municipios más alejados y con mayores niveles de pobreza, con énfasis en el acompañamiento político a las dinámicas ciudadanas. Estos municipios fueron Argelia, Nariño, Granada y San Francisco.

PRESENCIA INTERNACIONAL

La comunidad internacional, que tiene reconocimiento y legitimidad, está representada por agencias y programas del Sistema de Naciones Unidas, que conforman un comité interagencial, y por la Unión Europea, con una fuerte presencia en la región con el Laboratorio de Paz.

Así, por las Naciones Unidas pueden mencionarse a las agencias Acnur, OACNUDH, Ocha, OIM, PMA, Unifem,

Unicef y UNODC, además del PNUD. Y por la cooperación internacional además de la Unión Europea, a Caritas, CICR, Echo, Save the Children y Usaid, entre otros.

En el primer escenario –el Comité Permanente Interagencial del SNU (IASC) cuenta con un plan de trabajo anual y mantiene interlocución con las autoridades locales y el Gobierno departamental. La agencia del PNUD, en particular, participa activamente en este Comité Interagencial de Naciones Unidas (que implementa el mecanismo de alertas tempranas para proteger a las comunidades en riesgo, entre sus principales actividades) y convoca a la Comisión humanitaria de Antioquia.

Así mismo, periódicamente el territorio es escenario de reuniones de agencias y programas del Sistema de Naciones Unidas, ya que la mayoría tienen presencia en el departamento, con oficinas de representación en Medellín. La Oficina del PNUD, por medio de su Programa REDES, tiene sede en el municipio de Rionegro.

Esta presencia permanente propicia que REDES coordine actividades prioritarias para el programa y otras agencias del sistema, y proyectos como el Programa de la Convivencia, este último esfuerzo conjunto entre las instituciones colombianas y la comunidad internacional para impulsar procesos de verdad, justicia, reparación y reconciliación.

Para junio de 2009, el Programa REDES del PNUD coordinaba con Acnur, OCHA, OIM y Unifem varias actividades para fortalecer el mandato de cada agencia con miras a una acción articulada. Con Acnur trabajaba el fortalecimiento organizativo de la Mesa departamental de desplazados y de la Mesa regional de población desplazada. Junto con OCHA fortalecía el espacio del IASC y realizaba el Diplomado en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Con OIM avan-

zaba en el enfoque de recuperación temprana (*early recovery*) para afianzar el trabajo interagencial y con Unifem fortalecía a las organizaciones de mujeres y actividades relacionadas con la perspectiva de género, en el interés de que se fuera abonando el camino para la incidencia en políticas públicas de género (en los planes de gobierno y planes de desarrollo, entre los principales).

Para junio de 2009 estaba próximo a firmarse un memorando de entendimiento entre PNUD y OACNUDH para profundizar el enfoque de derechos humanos en la intervención territorial.

En relación con el Programa de la Convivencia, del que el PNUD hace la coordinación entre donantes e instituciones, REDES y aquel fortalecían la Mesa de víctimas del departamento y la implementación de este programa en el municipio de San Carlos.

Así mismo, y con el fin de incrementar las capacidades nacionales y territoriales para la convivencia pacífica, así como el relacionado con el fortalecimiento de las organizaciones de víctimas para su activa y efectiva participación en los procesos de verdad, justicia y reparación se acompañó técnica, financiera y políticamente la puesta en marcha de una Unidad Móvil de Atención a Víctimas en el departamento. Esta unidad, que estaba contemplada en el plan de desarrollo de la Gobernación de Antioquia, es una estrategia de coordinación interinstitucional que, de manera descentralizada, visita a comunidades apartadas del departamento que han sufrido la violencia generada por el conflicto.

A junio pasado, la iniciativa se había realizado y sistematizado como experiencia piloto en cinco jornadas en igual número de municipios del Oriente: San Carlos, San Francisco, Granada, Argelia y Nariño.

“Para sobrevivir nos tuvimos que unir”

Fui alcalde de Sonsón entre 1995 y 1997 que fue un periodo relativamente calmado y luego cuando volví a la Alcaldía en el período 2001-2003, en el que hubo un recrudecimiento del conflicto armado en el Oriente Antioqueño.

Desde 1998 y 1999 hubo un posicionamiento de las autodefensas en la parte alta o zona andina, ya que estaban en lo que se llama Magdalena Medio. La guerrilla, de alguna manera, tenía dominio territorial sobre los pueblos que están en la zona andina.

Sonsón tiene una parte en el Magdalena Medio y su zona urbana queda en la parte andina. Cuando nosotros nos posesionamos, el 1 de enero de 2001, nos encontramos con unos municipios en una situación muy complicada y una crisis humanitaria muy difícil. Teníamos una de las tasas de homicidio más altas del mundo. En ese momento, la problemática fundamental fue cómo sobrevivir y cómo ayudar a la población a defender su derecho a la vida porque al despacho del alcalde llegaban las viudas y los huérfanos. A diario había muertes en cualquiera de los 23 municipios del Oriente Antioqueño.

Yo fui secuestrado por el ELN, el 29 de mayo de 2001, a los cuatro meses de posesionado, yendo hacia mi municipio, pues aducían que era uno

de los alcaldes que había facilitado la presencia de las autodefensas en la parte andina. Estuve secuestrado 22 días. Finalmente me entregaron a la Cruz Roja Internacional.

Los alcaldes éramos citados por la guerrilla o por las autodefensas. Ellos básicamente querían que hiciéramos algo para sacar al actor contrario y ambos bandos nos dividían y nos calificaban entre alcaldes guerrilleros y alcaldes “paracos”, de alguna manera de acuerdo con el posicionamiento que tuviera en el territorio alguno de los bandos.

Se formó una resistencia civil

Aunque estaban el batallón Juan del Corral y en las zonas urbanas, la policía y el ejército hacían una presencia muy esporádica: llegaban a un territorio y se regresaban. La policía solamente dominaba el parque o las plazas, atrincherada allí, porque las milicias dominaban las afueras de los pequeños poblados. Eso hizo que se formara una resistencia civil.

En el caso mío, durante el secuestro, la población se organizó y todos los días salía a las 12 del día a hacer unas cadenas humanas en la plaza y a exigirle al ELN que me entregaran. Realmente fue la gente de la comunidad de Sonsón la que hizo que me liberaran.

A pesar del miedo, la angustia y la muerte que había, las comunidades



Foto: Cortesía Prodepaz

sacaron valor de donde no tenían para decirles a los actores armados: “Aquí ustedes no pueden hacer lo que quieran, tienen que cesar las muertes, el secuestro y la extorsión”.

Para agosto de 2001, los alcaldes del Oriente le mandamos una carta al presidente Andrés Pastrana para que le brindara protección a esta subregión. No hubo respuesta y frente a esa situación, los 23 alcaldes decidimos, con el auspicio del obispo Flavio Calle, construir una metodología: pedirles una cita a los guerrilleros y a las autodefensas, lo que era totalmente diferente a lo que venía sucediendo hasta ese momento, pues la guerrilla y las autodefensas eran los que citaban a los alcaldes individualmente, los presionaban y amenazaban.

Unión de los alcaldes

A los alcaldes de ese periodo nos unió el conflicto. Nosotros siempre lo hemos dicho: “Para sobrevivir nos tuvimos que unir”.

Un día, quince alcaldes nos fuimos de manera clandestina a entrevistar-

nos con el ELN, a las montañas de San Luis. Valiéndonos de que la población civil no puede ser atacada, discutimos durante un día y medio y allí logramos que el ELN declarara una tregua durante seis meses, porque antes de ir a ese encuentro les habían puesto bombas a los comandos de policía de Marinilla y del Peñol. Logramos que se desbloqueara la autopista Medellín-Bogotá, que es una de las principales arterias económicas de este país, y que cesara la presión sobre la población civil.

Para ellos fue muy novedoso que el alcalde, en nombre de las comunidades, buscara una cita y para nosotros fue una cuestión de vida o muerte. O les ponemos la cara o nos matan porque hay que decir que en el Oriente Antioqueño no había ex alcaldes, pues habían sido asesinados.

Después, les pedimos la cita a las autodefensas de Carlos Castaño, quienes habían secuestrado a seis compañeros. Más adelante, les solicitamos cita a las FARC y nos secuestraron a cuatro. Y, en todo ese caminar, logramos que se disminuyera la intensidad del conflicto en la región.

A este proceso lo llamamos de “acercamientos humanitarios”, jugando un poco con las palabras en el sentido de que no era negociación, porque no podíamos negociar; no eran acuerdos, porque no podíamos

acordar nada, y no eran compromisos, porque no podíamos comprometernos. Era una unidad de alcaldes y de comunidades en asambleas comunitarias.

En un comienzo, los gobiernos departamental y nacional se fueron en contra de nosotros porque sabíamos que era de la autonomía del Presidente todo el tema de las conversaciones con los grupos al margen de la ley. Fuimos investigados por la Fiscalía y Procuraduría. Finalmente, se comprobó que simplemente éramos la voz colectiva de las comunidades del Oriente pidiendo: “No más muertes, no más secuestros”. Terminaron por absolvernos.

El conflicto se da en las regiones

En esa época, escribimos muchos documentos y decíamos que el conflicto ocurre en las regiones y no en Bogotá y que, por tanto, las regiones debían ser parte fundamental de la solución, con acciones concretas.

Ahí se inició todo un proceso al que llegó la cooperación internacional. El PNUD se vinculó, básicamente en el acompañamiento político que para nosotros era fundamental. No era lo mismo ir solo como alcaldes ante los gobiernos nacional o departamental que ir acompañados de las agencias de las Naciones Unidas. Para nosotros esa solidaridad era

más importante incluso que los mismos recursos.

De alguna manera, también los actores armados manifestaban algún respeto por las Naciones Unidas y eso nos tranquilizaba bastante.

En el Oriente, muchísimos líderes de organizaciones comunitarias fueron asesinados y esto resquebrajó totalmente las redes sociales. Apenas ahora se están recomponiendo. Creo que hay un resurgir frente al tema del desarrollo. Creo que vamos por buen camino, a pesar de esas duras vías que nos tocó pasar.

William Ospina Naranjo

Ex alcalde de Sonsón, Antioquia
1995-1997 y 2001-2003

Foto: Cortesía OIM



Los Montes de María: Un proyecto político territorial



RADIOGRAFÍA DE BOLÍVAR Y SUCRE

EXTENSIÓN

36.895 km², de los cuales 25.978 km² corresponden a Bolívar y 10.917 km² a Sucre.

NÚMERO DE MUNICIPIOS

71 entre los dos departamentos, 45 pertenecen a Bolívar (tiene un distrito) y 26 a Sucre.

POBLACIÓN

2.651.003 habitantes en total, 1.878.993 en Bolívar y 772.010 en Sucre. Del total, el 10,99% son indígenas, el 42,71% afrocolombianos, el 0,08% raizales y 46,22% no pertenece a un grupo étnico determinado, entre ambos departamentos.

CONDICIONES SOCIALES Y ECONÓMICAS

- ❖ La línea de pobreza (LP) en Bolívar en 2005 indica que la población está en 52,9% frente al 49,2% del promedio nacional y el 13,3% en línea de indigencia (LI) frente al 14,7% del promedio nacional
- ❖ La línea de pobreza (LP) en Sucre en 2005 indica que la población está en 69,5% frente al 49,2% del promedio nacional y en 22,6% en línea de indigencia (LI) frente al 14,7% del promedio nacional
- ❖ El índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) para 2005 en Bolívar es del 46,60% y en Sucre del 54,93% frente al índice nacional que es del 27,73%.
- ❖ La tasa de analfabetismo en Bolívar para la población de 15 años en adelante es del 13,9% y en Sucre del 19,0% frente al 9,6% del promedio nacional, en 2005. La tasa de analfabetismo en Bolívar es del 11,6% y en Sucre del 17,9%, en 2007.
- ❖ La tasa de cobertura bruta en educación básica en 2007 para Bolívar es del 115,33% y para Sucre del 129,22%.
- ❖ La tasa de mortalidad infantil por cada mil nacidos es del 14,4% en Bolívar y 13,8% en Sucre, para un total del 28,2% entre los dos departamentos, en 2006.
- ❖ Las personas afiliadas al régimen subsidiado en 2006 correspondieron a 753.272 en Bolívar y 715.599 en Sucre

SITUACIÓN ECONÓMICA

- ❖ El nivel de ingresos per cápita de un bolivarense para 2006 fue de 4.696.531 pesos y de un sucreño de 2.490.086 pesos con respecto al ingreso promedio de un colombiano (4.908.412 pesos).
- ❖ La tasa de desempleo (Td) en 2005 en Bolívar fue del 9,8% y en Sucre del 6,2% frente al 11,7% del promedio nacional.
- ❖ Bolívar tiene una economía dinámica: entre sus principales recursos se encuentran los servicios de turismo y comercio, la industria petroquímica, así como la pesca (cultivo y extracción del camarón) y la construcción. El oro es uno de los metales de mayor producción. Entre tanto, Sucre posee una economía basada en la agricultura (primer productor de ñame), ganadería (cría y engorde), minería, generación de energía, construcción, transporte y pesca.

La formación montañosa de los Montes de María o Serranía de San Jacinto tiene una longitud que supera los 11 kilómetros y corre paralela al litoral en dirección norte-sur entre el golfo de Morrosquillo y la bahía de Barbacoas. Esta región natural está ubicada en la parte central de los departamentos de Bolívar y Sucre y está conformada por quince municipios, de los cuales siete corresponden al primero –El Carmen de Bolívar, María La Baja, San Juan Nepomuceno, San Jacinto, Córdoba, Zambrano y el Guamo– y ocho al segundo –Ovejas, Chalán, Colosó, Morroa, Tolúviejo, Los Palmitos, San Onofre y San Antonio de Palmito.

La zona se encuentra entre los centros económicos de Valledupar-Bucaramanga (al oriente) y el mar Caribe (al occidente) y entre el corredor urbano-regional de Cartagena-Barranquilla-Santa Marta (al norte) y la carretera transversal de la depresión momposina que comunica a los departamentos de Sucre, Córdoba y Antioquia.

El poblamiento de esta región está constituido por comunidades indígenas de las etnias zenúes, afrodescendientes provenientes de los movimientos palenqueros y blancos procedentes de la colonización española, lo cual ha generado un proceso de mestizaje social y cultural, reconocido como uno de sus grandes patrimonios.

Este mestizaje regional se expresa, igualmente, por medio de las estructuras económicas en torno a la gran hacienda y la formación campesina, así como en la preponderancia de las estructuras de parentesco social y cultural, las cuales han dado paso a la conformación de una estructura política centrada en el modelo agrario y el control estatal.

Continúa pág. 124 →



SITUACIÓN DE VIOLENCIA GENERADA POR EL CONFLICTO

Las manifestaciones de violencia en Bolívar se han concentrado en la Serranía de San Lucas, el valle del río Cimitarra y los Montes de María, zonas de importantes recursos económicos, que constituyen corredores estratégicos para los grupos armados. El valor militar del sur de Bolívar está determinado por la Serranía de San Lucas, por el acceso que desde allí se logra hacia el río Magdalena, el Oriente Antioqueño y la Costa Atlántica, y porque permite las acciones de avanzada y repliegue. Además, la selva resguarda las plantaciones de coca.

A partir de los años ochenta el conflicto armado en este departamento tuvo su primera época de expansión. El ELN se había instalado en el sur de Bolívar desde 1972 y fue hasta 1997 la guerrilla más activa del departamento, aunque actualmente ha perdido influencia. Junto a ellos, las FARC ejercían fuerte presión sobre las comunidades. El conflicto se agudizó con la irrupción de las AUC en el departamento a partir de los años noventa, que fueron ganándole espacio a la guerrilla e infiltrando la institucionalidad.

Por su parte, Sucre, donde los grupos insurgentes se implantaron desde los años ochenta, también ha sido considerado una zona estratégica por los grupos armados irregulares ya que su geografía —el relieve y las numerosas corrientes fluviales que salen del litoral Caribe— la han hecho atractiva para el tráfico de estupefacientes y su comercialización. Las AUC, como en Bolívar, también actuaron de manera violenta contra la población civil. El frente paramilitar “Héroes” de Montes de María perpetró algunos de las masacres más sangrientas y numerosas que haya presenciado el país, entre ellas la de Macayepo (14 de octubre de 2000), donde quince campesinos fueron asesinados y El Chengue (el 17 de enero de 2001), que dejó 28 víctimas mortales. Las organizaciones sociales y ciudadanos han sido las principales víctimas del conflicto.

Políticos tradicionales de esta región están siendo investigados o en prisión por el llamado “escándalo de la parapolítica” o sus vínculos con los grupos de auto-defensa.

HOMICIDIOS

Las cifras de homicidios en Bolívar se han mantenido estables en los últimos ocho años, aunque el año crítico fue 2003 con 617 homicidios. Mientras en 2002 se presentaron 461; en 2004, 462 y en 2005, 444, en tanto en 2006 aumentó con relación al año anterior a 502 y disminuyó en 2007 a 489.

En Sucre este delito ha sido de menor intensidad con relación a Bolívar y ha ido en descenso. Mientras en 2002 ocurrieron 237 homicidios; 257 en 2003 y 230 en 2004, a partir de 2005 siguió la tendencia a la baja: 151 en 2005; 140 en 2006; 141 en 2007.

Bolívar tuvo una reducción del 21% en el total de homicidios registrados en entre 2003 y 2007 y representa tanto en 2003 como en 2007 el 2,6% del total de homicidios ocurridos en el país. Entre tanto, Sucre presenta una reducción del 45% entre 2003 y 2007 y con respecto al total de homicidios en el país es del 1% en 2003 y 0,8% en 2007.

MINAS ANTIPERSONAL Y MUNICIÓN SIN EXPLOTAR (MAP/MUSE)

Entre 1990 y diciembre 31 de 2008 se presentaron 1.200 eventos en Bolívar, de los cuales 292 corresponden a accidentes —288 por MAP y 4 por MUSE—, que dejaron 546 víctimas (162 civiles y 384 Fuerza Pública, 511 mayores de 18 años y 35 menores de 18 años), de las 7.453 víctimas en el país.

En Sucre se registraron 151 eventos de los cuales 26 corresponden a accidentes —25 por MAP y un por MUSE—, dejando 72 víctimas (19 civiles y 53 Fuerza Pública, 67 mayores de 18 años y 5 menores de 18 años), de las 7.369 víctimas en el país.

El total nacional de eventos por minas es de 13.431 (4.016 accidentes por MAP y MUSE y 9.415 por peligro-incidente).

En Bolívar hay minas en 33 de sus 45 municipios. Los más afectados son: El Carmen de Bolívar, San Pablo, Zambrano, Cantagallo, Morales, Simití, San Jacinto, Santa Rosa, Córdoba y Santa Rosa del Sur.

En Sucre hay minas en 16 de sus 26 municipios. Los más afectados son: Ovejas, Chalán, Colosó, San Onofre, Los Palmitos, Morroa, San Benito Abad, Sincelejo, Sucre y San Pedro.

SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO

Bolívar es esencialmente un departamento expulsor, mientras que Sucre registra mayores casos de recepción. Según Acción Social, entre 1997 y 31 de marzo de 2009 han sido expulsadas 254.309 personas (55.800 hogares) de Bolívar, en tanto que este departamento ha recibido 172.709 personas (38.486 hogares). De Sucre han sido expulsadas 98.677 personas (21.419 hogares) mientras que ha recibido 135.318 personas (28.318 hogares).

De acuerdo con Codhes entre 1999 y diciembre de 2008 se han desplazado de Bolívar 171.395 personas y en Sucre 84.351 personas.

CULTIVOS ILÍCITOS

Bolívar registra 5.632 hectáreas sembradas de cultivos de coca en 2007, sobre todo en el sur de Bolívar, lo cual representa el 6% del total nacional. Mientras que la aspersión aérea aumentó en 4.388 hectáreas, la erradicación manual disminuyó en 514 hectáreas. En el censo no se registra información sobre presencia de cultivos ilícitos en Sucre desde que el Simci inició este monitoreo en 1999.

BANDAS EMERGENTES

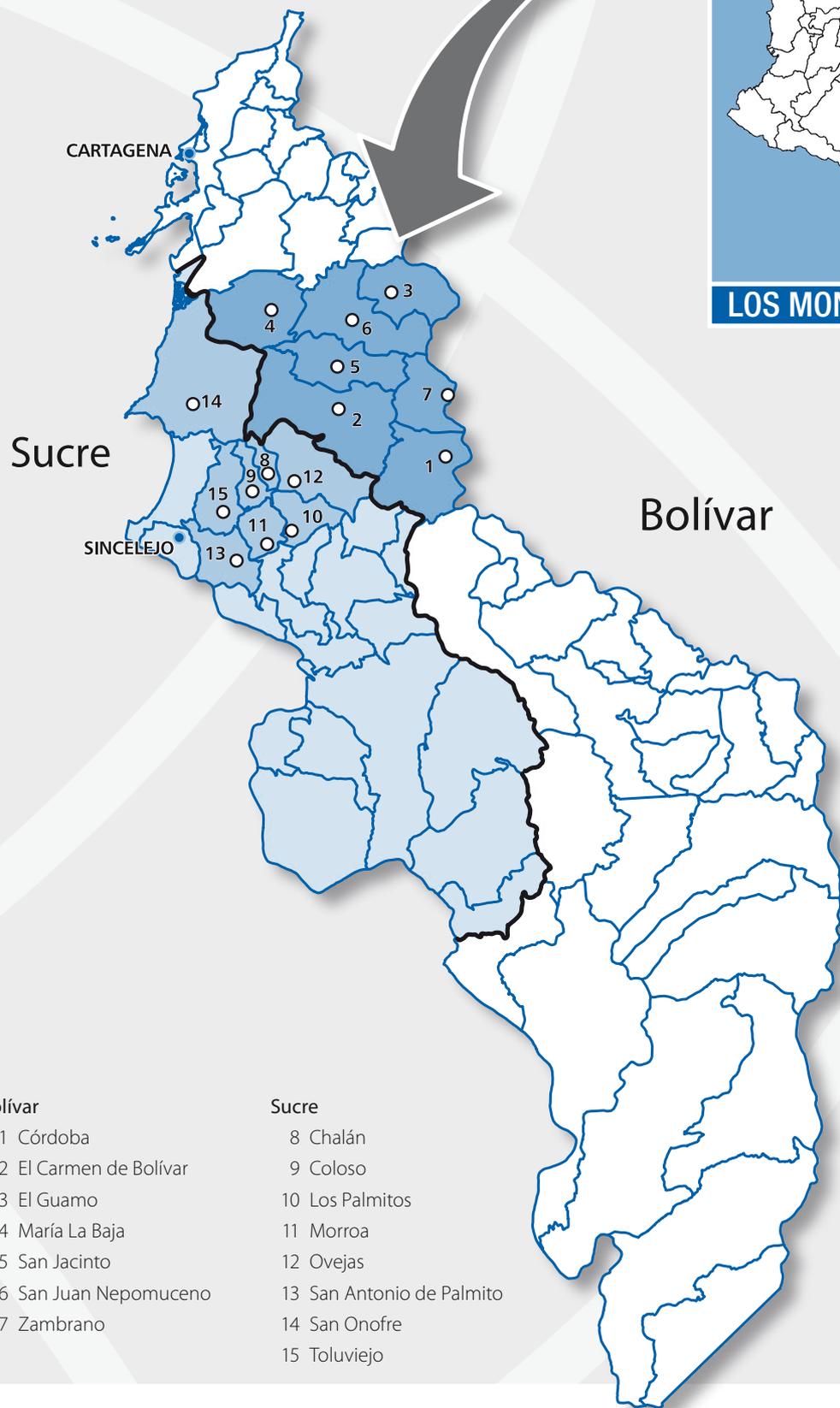
En la región se ha presentado con preocupación el rearme de paramilitares en las llamadas bandas emergentes, que están actuando con unas mismas modalidades y diferentes nombres. La Misión de la MAPP/OEA identificó en sus informes situaciones de rearme de desmovilizados; ratificó la permanencia de una estructura armada y conformada por desmovilizados y no desmovilizados del Frente Defensores de San Lucas, del Bloque Central Bolívar, en diferentes municipios. Estos ilegales tienen como objetivo el control de las economías ilícitas, para lo cual mantiene a la población amenazada causando desplazamientos y secuestros. En su decimoprimer informe trimestral, ha señalado la afectación por reductos no desmovilizados y estructuras emergentes sobre la población civil, las cuales se han manifestado en las amenazas individuales y colectivas que han recibido líderes de población desplazada.

DESMOVILIZADOS

De los 31.196 desmovilizados de manera colectiva, en Bolívar se encuentran ubicados 853 desmovilizados y en Sucre, 644. La Alta Consejería para la Reintegración (ACR) está trabajando —de acuerdo con los planes de desarrollo que incluyeron la política de reintegración— en los municipios de Santa Rosa del Sur, San Juan Nepomuceno y Cartagena, en Bolívar. En Sucre, mientras tanto, lo está haciendo en Sincelejo y Coveñas.

NOTA

Las fuentes oficiales y privadas de donde han sido tomados los datos estadísticos y cifras de esta región aparecen en la página 102 de esta publicación.



Bolívar

- 1 Córdoba
- 2 El Carmen de Bolívar
- 3 El Guamo
- 4 María La Baja
- 5 San Jacinto
- 6 San Juan Nepomuceno
- 7 Zambrano

Sucre

- 8 Chalán
- 9 Coloso
- 10 Los Palmitos
- 11 Morroa
- 12 Ovejas
- 13 San Antonio de Palmito
- 14 San Onofre
- 15 Tolviejo

Los municipios de los Montes de María presentan una tasa de ruralidad del 44,3%, muy superior a la de los departamentos de Bolívar y Sucre de 23,4% y de 36% respectivamente. Lo anterior señala la importancia de la población ubicada en el campo y, por consiguiente, la importancia de la actividad agropecuaria para este territorio.

La región concentra su riqueza en sus recursos naturales, paisajísticos y turísticos, en la explotación ganadera y en el comercio regional de su producción agropecuaria y artesanal. Es rica en recursos extractivos y agropecuarios, de donde se han desprendido importantes renglones económicos. Es incuestionable la presencia dominante de la gran propiedad, en especial en las zonas bajas de la región, municipios comprendidos entre los montes y el río Magdalena, así como los municipios costeros de San Onofre, María La Baja y Toluviéjo.

Este fenómeno de la gran propiedad se ha visto fortalecido por la situación de conflicto de la zona que ha generado un nuevo proceso de concentración de la

propiedad vía la expulsión forzada de los pequeños propietarios. Un estudio del Banco Mundial señala cómo la tierra abandonada por las poblaciones desplazadas puede superar en cerca de tres veces la tierra distribuida por la reforma agraria desde 1961.

Los indicadores sociales de cada departamento reflejan que en ambos la situación de la población es crítica por sus niveles de pobreza y de indigencia y necesidades básicas insatisfechas, lo que se acentúa en la región porque este también ha sido un territorio marginado política, social y económicamente.

DINÁMICA DE LA VIOLENCIA GENERADA POR EL CONFLICTO: CORREDOR ESTRATÉGICO

Por su ubicación entre las vías de comunicación más importantes de la Costa Caribe, su proximidad al río Magdalena y su cercanía al mar, los Montes de María ofrecen ventajas significativas desde el punto de vista estratégico para grupos ilegales, incluyendo aquellos armados, pues les ofrece corredores naturales, zonas de retaguardia y avanzada, y permite, además, la obtención de recursos económicos. De tiempo atrás esta región, al igual que otras de la zona Caribe colombiana, ha sido reconocida por sus actividades de contrabando y por aquellas asociadas con la presencia de grupos guerrilleros y paramilitares.

Durante los años sesenta y setenta, la concentración de la propiedad rural, que contrasta con la proporción de la población confinada en el minifundio, dio origen a un fuerte movimiento campesino de invasiones de haciendas en demanda de reforma agraria, situación que en la década siguiente, los años ochenta, fue aprovechada por las guerrillas para llevar a cabo un trabajo político entre la población.

Para la época, la región fue escogida por los grupos alzados en armas como área de refugio. Allí tuvieron



Foto: Fundación Red de Desarrollo y Paz de los Montes de María

una larga tradición de presencia distintos grupos insurgentes: la guerrilla de las FARC, con sus frentes 35 y 37, la del ELN, con el bloque Jaime Bateman y la del ERP.

Sin embargo, es a partir de finales de los años noventa cuando la dinámica del conflicto se torna más aguda, pues las FARC, el ELN y el ERP se empiezan a disputar con las autodefensas el dominio de la zona por la importancia que tiene como resguardo y corredor vital y estratégico para la movilización de estas organizaciones en la costa Caribe.

La geografía de la zona les facilitaba a los grupos armados ilegales la realización de acciones bélicas, la instalación de campos de entrenamiento, la comunicación y la movilización a través de los departamentos de Córdoba, Antioquia y Bolívar. Así mismo, les daba acceso al océano Atlántico, ventaja que les permitía ingresar armas, pertrechos y municiones a sus retaguardias, así como luego, transportar cocaína.

A comienzos de los años noventa, con el desarrollo y fortalecimiento de la estrategia contrainsurgente de las autodefensas, los grupos guerrilleros sostuvieron acciones conjuntas y coordinación bélica, lo cual les permitió mantener su dominio en las zonas rurales de varios municipios.

La violencia en esta región se incrementó desde 1996, año a partir del cual los asesinatos selectivos, homicidios indiscriminados, masacres y secuestros tuvieron lugar por la intensificación del conflicto armado.

Los principales grupos de las autodefensas operaron en la zona por medio de la estructura Rito Antonio Ochoa o Héroes de los Montes de María, pertenecientes a las AUC. Luego de las negociaciones con la administración de Álvaro Uribe, se desmovilizaron 464 integrantes del bloque Héroes de Tolová, 594 integrantes del bloque Montes de María y 2.519 miembros del bloque Central Bolívar.

Foto: Carlos José Rodríguez, Fundación Red de Desarrollo y Paz de los Montes de María



Si bien no puede asegurarse la existencia de bandas criminales o emergentes, existen testimonios de varias comunidades que aseguran la presencia de gente armada y encapuchada movilizándose por varios lugares, principalmente por Ovejas y San Onofre. De hecho, ante diferentes sucesos el comandante de la Policía reconoció la existencia de por lo menos un grupo armado que opera en la zona de San Onofre, lugar en el que funcionarios han sido amenazados.

DÉBIL INSTITUCIONALIDAD DE LA REGIÓN

Además de la confrontación por el territorio entre los diversos grupos armados legales e ilegales hubo otros factores que incidieron en la dinámica del conflicto de la región. Entre los principales, la crisis de gobernabilidad y la precaria presencia del Estado en el área.

Artesanos de la vida

Si nos remitiéramos al 2002, antes de que llegara la propuesta estratégica del Programa REDES del PNUD, encontramos cinco características en la región: una sociedad civil débil y dispersa; una fractura social en todos los ámbitos; una

situación fuerte de conflicto armado; una precariedad institucional reflejada en el desentendimiento del sector público hacia los problemas de la comunidad y en la incapacidad de las comunidades para hacer un control democrático y, por último, una situación de pobreza latente en un ambiente de acciones dirigidas más a apaciguar que orientadas a la construcción de sujetos políticos.

Caminar hacia la edificación de los hábitos democráticos —participación ciudadana, rendición pública de cuentas, presupuesto participativo, control democrático del Estado, es decir de la soberanía popular— ha representado dejar de hacer más de lo mismo para promover una intervención con una visión a largo plazo, que articule a muchos sectores, que mueva a la institucionalidad y al sector privado y a las comunidades, que incentive la praxis social de la Iglesia Católica y de las otras iglesias, entre las principales acciones.

Este fue el paso que en aquel momento el PNUD impulsó a dar a la región. De ahí surgió la propuesta conocida como la Fundación Red Desarrollo y Paz de los Montes de María. La naturaleza de la fundación no es otra que articular, facilitar y dinamizar los procesos que son la vida de nuestras comunidades.

Nació luego de una etapa preparatoria en la que se le tomó el pulso al territorio. Esa fue la “sacudida”. Nos puso a pensar qué era lo más importante para la región y nos abrió el horizonte a la esperanza como opción para construir la vida digna y el bien común en los Montes de María. Construir sobre la base del buen ciudadano montemariano que genera condiciones para un desarrollo sostenible y sustentable, donde la vida es lo primero, es decir, donde los derechos humanos no son un concepto, sino una manera de ser y de vivir.

La región es rica en su cultura, en su espiritualidad y en su sentido profundo por la vida. Estos han sido sus tres grandes activos. Por ello tenemos claro que no hay una razón válida para seguir padeciendo la pobreza que nos

embarga y que ha condenado a nuestra población a subsistir en condiciones inhumanas.

Cuando como montemarianos llegamos a esa comprensión, nos dimos a la tarea de instaurar en el territorio nuevas relaciones y transformaciones. Fue en ese momento cuando empezaron a surgir desde abajo y desde adentro —es decir con la gente— una serie de iniciativas que hoy se ven expresadas en las redes sociales de las pequeñas organizaciones de productores, de artesanos, de jóvenes, de mujeres, de comunicadores y en torno a las mesas de víctimas, derechos humanos, seguridad alimentaria y agraria y campesina. En esas juntas facilitadoras locales y en lo que llamamos la “red montemariana” —que las agrupa a todas—, es donde se está construyendo el sujeto político para revivir el territorio.

Hoy la gente se está encontrando y tiene cada vez más algo en común. Ahí está proponiendo un encadenamiento productivo y otro tipo de relaciones económicas frente al neoliberalismo global que está devorando comunidades; ahí está proponiendo la ruta por la vida, que trata de desenterrar la verdad de los paramilitares y los guerrilleros, en la apuesta que estos hicieron por el mapa de la muerte, reconstruyendo y solidificando mapas por la vida en las 26 comunidades masacradas en los Montes de María; ahí está un diálogo democrático que no plantea ir en contra del municipio, sino ponernos de acuerdo con el municipio; ahí está una agenda democrática montemariana que nos ha dado la oportunidad de construir activos de ciudadanía con nuestra gente, incidir políticamente mediante los debates públicos en la elección de los alcaldes y favorecer la elaboración de unos planes de desarrollo con enfoque de derechos.

Aprender haciendo

Hoy REDES, iglesias, institucionalidad y comunidad hemos logrado construir escenarios de entendimiento y confianza como valor social.

Estamos avanzando, sin haber olvidado que es más lo que hemos aprendido en el camino, que lo que tenemos bien hecho. Lo reconocemos con humildad, pero estamos convencidos de que este es el camino correcto porque las cosas se aprenden en gerundio: “haciéndolas”. Este es un proceso, que requiere paciencia histórica, pues nuestro llamado es a anidar la esperanza en estas comunidades.

Hoy estamos en una etapa de flores, aunque este proceso reclama frutos. Las flores son las redes montemarianas.

El fruto, la vida plena y abundante. El día en que tengamos la capacidad para una incidencia política mayor y hacer que los planes de desarrollo sean la agenda de paz de cada comunidad y la hoja de ruta de todo un territorio, estaremos ayudando a que haya nuevas transformaciones.

Por eso, tenemos una tarea irrenunciable en nuestro PDP montemariano y es articularnos con las otras iniciativas regionales como propósito inspirador para la reconciliación entre la ética y el ejercicio cotidiano de la política y, a la par, como vía para la construcción de un único proyecto de nación.

Padre Rafael Castillo

Director

Fundación Red Desarrollo y Paz de los Montes de María

Históricamente la institucionalidad pública de estos departamentos ha sufrido cuestionamientos por sus prácticas políticas y por los vínculos entre gobiernos locales y los grupos armados ilegales. Y en el tiempo reciente, la gobernabilidad ha sido debilitada por el efecto de la parapólitica, que puso en evidencia los vínculos de sectores de la clase política local con los grupos paramilitares.

Una estructura de poder excluyente, basada en relaciones de clientela, ha generado, a su vez, una cultura ciudadana que no tiene como referente universal el acatamiento de la ley, como principio del ejercicio democrático y del buen gobierno. Por el contrario, las instituciones del Estado y sus recursos públicos han sido orientados, durante décadas, a la reproducción



Foto: Carlos José Rodríguez, Fundación Red de Desarrollo y Paz de los Montes de María



de estas relaciones de poder, representadas por un grupo reducido de familias.

Sumado a que el modelo de explotación extensiva de la ganadería no es una fuente de empleo masivo y a que el desarrollo industrial ha sido inexistente, el comercio subnormal, y el Estado y sus instituciones se han convertido en los factores de supervivencia de un número considerable de pobladores de la región. Estas situaciones han creado grados de inestabilidad política, expresados principalmente en la desconfianza hacia la institucionalidad local y la sensación de que esta ha perdido el control en la región, lo que deteriora la relación entre ciudadanía y Estado.

A pesar de los esfuerzos por reorientar los procesos democráticos, la desarticulación entre las estructuras sociales, económicas, políticas y culturales hacen de

estos un desafío para la región. El solo hecho de que la tierra se mantenga como uno de los motivos centrales de conflicto y de que los sectores campesinos sigan siendo los más afectados por la mala repartición y uso de esta, muestra situaciones históricas de inequidad sin resolver.

CAPACIDADES LOCALES DE PAZ

No obstante la situación de conflictividad, en la región hay numerosos actores sociales que están trabajando en la creación de condiciones para la paz y el desarrollo y haciendo esfuerzos importantes por fortalecer la institucionalidad pública y la organización, de cara a incidir en los factores que han generado procesos históricos de debilidad institucional, fragmentación social, pobreza y marginalidad.

Entre esta gran diversidad de actores se destacan organizaciones sociales, ONG, iglesias, autoridades departamentales y municipales, sectores campesinos, estudiantiles, empresa privada, universidades y pobladores urbanos. Varias de las acciones han sido realizadas con el concurso de estos actores, lo cual expresa un deseo de confluencia y de construcción colectiva.

Algunas de las iniciativas más destacadas provenientes de la sociedad civil vienen de las organizaciones campesinas, las cuales han asumido un papel central en la configuración de las dinámicas sociales y políticas en la región, situándose como uno de los actores más relevantes en la dinámica de paz. Existe, además, un gran volumen de acciones de prevención, formación y educación para la paz, de reivindicación de la vida cultural como último espacio de reivindicación y afirmación del tejido social.

Un programa de desarrollo y paz para los Montes de María

En el interés de proyectar una estrategia de desarrollo y paz para la región, en octubre de 2002, a instancias del PNUD, se impulsó una “Asistencia preparatoria para la formulación de un programa de desarrollo y paz en los Montes de María”.



Foto: Carlos José Rodríguez, Fundación Red de Desarrollo y Paz de los Montes de María

Esta asistencia fue asumida por la Universidad de Cartagena y la Corporación Territorios que buscó levantar un diagnóstico sobre la situación de violencia, pobreza e inequidad, gobernabilidad e institucionalidad y marginalidad de la región.

Este proceso contribuyó a concretar hacia finales de 2003 una alianza estratégica entre la Arquidiócesis de Cartagena, las Diócesis de Sincelejo y Magangué, y la iglesia Menonita para formar la Fundación Red Desarrollo y Paz de los Montes de María (FRDPMMA), que constituye el ente dinamizador del programa de desarrollo y paz.

Ese año la coordinación de esta iniciativa territorial por parte del PNUD fue articulada a la puesta en marcha de la Estrategia de alianzas territoriales de desarrollo y paz, que más tarde sería conocida como el Programa REDES.

El PNUD proporcionó asistencia jurídica para la conformación de la Fundación Red Desarrollo y Paz de los Montes de María. En sus estatutos se estableció que esta fundación se constituía para “impulsar e institucionalizar un programa de desarrollo humano integral, autónomo y sostenible en los municipios que conforman la subregión histórica y geográfica de los Montes de María, en los departamentos de Sucre y Bolívar y, en la medida de sus posibilidades en su área de influencia”.

Para ese momento, el Gobierno nacional, mediante decreto presidencial, definió la región de los Montes de María como “zona de rehabilitación y consolidación”, en el marco de otras medidas que adoptó con la declaratoria de estado excepción y conmoción interior.

La figura de las zonas de rehabilitación y consolidación fue creada por la administración de Álvaro Uribe para designar áreas geográficas afectadas por

“Ahora sí hemos logrado encontrarnos en el territorio”

Soy oriundo de Morroa, municipio reconocido como el telar cultural de la sabana sucreña. La cuna del Festival del Pito Atravesado. Allí, bajo esos escenarios culturales, también hemos logrado construir región, acompañados de distintas organizaciones e instancias que han dado apoyo a procesos históricos.

Mi vida ha consistido en pasar de juntas de acción comunal y de organizaciones juveniles para la defensa del ambiente, a ocupar cargos públicos, como secretario de Planeación en 1996 y de Gobierno entre 2006 y 2007.

Durante los últimos diez años, he estado participando –sin pertenecer muy puntualmente a alguna organización– en procesos que tienen que ver con transformaciones sociales. Con el incremento de la gobernabilidad democrática, reconstrucción de tejido social, liderazgos, refuerzo de las organizaciones sociales, de las organizaciones de base, de todos esos procesos. Hemos avanzado, primero, en la identificación de los potenciales y de las debilidades que hay alrededor de nuestras organizaciones. Luego, logramos soltar la imaginación y pensar en los Montes de María que queríamos.

Lazos sólidos de hermandad

Los Montes de María ha sido fuerte en el tema de organizaciones sociales. El acompañamiento del PNUD, ha per-

mitido reforzar el proceso de apoyo a organizaciones y redes sociales. Hoy podríamos decir que hemos logrado encontrarnos en el territorio, antes no. Antes, nos manteníamos muy inmersos en nuestras localidades. Hoy la esencia que mantiene a las organizaciones y redes es que hemos establecido unos lazos de hermandad impresionantes, hemos roto las estructuras de divisiones políticas.

Hoy no hablamos de Morroa, Toluviejo, Zambrano o de María La Baja, sino que hablamos de un territorio, lo que nos ha permitido ir acercándonos, integrándonos, conociendo mucho más de lo que somos en los Montes de María. Nos ha permitido identificarnos como región.

Antes, hablábamos de todos los pobladores de la región como un solo bloque. Por el contrario hoy día encontramos la red de artesanos, de mujeres, de jóvenes, de indígenas, la mesa afro.

A partir del tema de redes comenzamos a identificar muchas características específicas que nos permiten establecer cuál es nuestra visión y pensamiento desde cada uno de estos sectores y cómo desde esa visión logramos hacer nuestras apuestas políticas de desarrollo.

Hemos logrado que cada instancia empiece un trabajo de articulación y hoy vemos a los artesanos de Morroa trabajando con los de San Jacinto, de



Foto: Fundación Red de Desarrollo y Paz de los Montes de María

Colosó, de San Antonio de Palmito. Ya no hablamos de la hamaca de Morroa, sino de las artesanías de los Montes de María, lo que nos va proporcionando escenarios más favorables para este proceso de transformación que queremos para la región.

Tras nuestro sueño

Hemos avanzado en todos estos eslabones en pos de nuestro ideal, de lo que queremos. Se puede observar que este proceso ha hecho que las organizaciones se abran, antes estaban cerradas y lo que hacían era en su propio beneficio, ahora se piensa más en los otros, en la región. Antes no se involucraba un trabajo en el que se beneficiara a otra organización porque eso se consideraba que sería desventajoso.

En Morroa sucedió así: alrededor de 1998, comenzamos a hacer todo un trabajo con las organizaciones alrededor de propuestas de cambio, de no solo mirarnos como un todo, de desarrollo para el municipio. Para el año 2001, cuando ingresó la alcaldesa de ese momento nos encontramos con una situación muy

interesante y era que yo había sido su contendor. Obviamente, ella ganó, pero terminé liderando desde la administración municipal lo que se refería a la participación ciudadana. De alguna forma, logramos dar un ejemplo de que el solo hecho de que fuéramos contradictores políticos no generaba una barrera para que conjuntamente pudiéramos avanzar hacia el desarrollo del municipio.

Esto ayudó mucho, hasta el punto de que el programa de gobierno del alcalde electo en 2004 fue producto de ese proyecto de gobernabilidad democrática, porque de ahí salió parte de la estrategia para desarrollar en los cuatro años de gobierno.

Logramos integrar las organizaciones a los territorios. Entonces empezamos a hablar de zonificaciones, de núcleos sociales, de procesos. Empezamos a escuchar un nuevo discurso. Con ello, logramos avanzar mucho en el plan de desarrollo municipal. Lo hicimos de manera colectiva, presupuesto participativo, rendición pública de cuentas, entre otros temas.

Las organizaciones ya están mucho más cerca del contacto con las administraciones y estas, a su vez, se han dado cuenta que ya tienen a una población que no tragan entero. Ya tenemos un mayor acercamiento de las instancias de la sociedad civil con las entidades del Estado.

Felipe Carlos Amaya Domínguez

Ex secretario de Planeación y de Gobierno
Municipio de Morroa

Foto: Enrique Luis Barreto



acciones de grupos armados ilegales y en las que el Estado aplicaría medidas excepcionales para atender la situación de orden público.

El amparo de esta figura permitió a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría y a la Fuerza Pública adquirir funciones especiales para la aprehensión preventiva de personas, la interceptación de comunicaciones y registro de correspondencia, la inspección o registro de domicilios, la comparecencia de extranjeros ante las autoridades, la restricción a la libertad de circulación de personas y vehículos, la utilización temporal de bienes y la prestación de servicios técnicos y profesionales bajo la dirección de un comandante militar.

En este contexto, para 2004 la Fundación, Acción Social de la Presidencia y el PNUD promovieron la suscripción del “Pacto para la construcción de un proceso de gobernabilidad en la región de los Montes de María”, compromiso que firmaron los quince alcaldes de la región y los gobernadores de Sucre y Bolívar. El pacto fue suscrito en abril de 2008

en Morroa, municipio sucreño que había mostrado incremento en su gobernabilidad local, como fruto de un proceso promovido entre 2002 y 2003 por la Diócesis de Sincelejo, el DNP y el PNUD.

El compromiso firmado por las autoridades regionales y locales respondía a la necesidad de reforzar el trabajo de construcción de una visión y una intervención de carácter regional en el que las administraciones públicas territoriales dieran respaldo a la iniciativa del programa de desarrollo y paz, surgida de la sociedad civil.

Es por esta razón que el pacto estableció el apoyo formal al proceso de construcción del programa desarrollo y paz y definió los mecanismos de concertación de las administraciones en torno a esta iniciativa.

Las redes montemarianas

El proceso de construcción de un proyecto político de territorio tiene un fuerte componente social, por su propia naturaleza de iniciativa nacida de la sociedad civil.

Sin duda, el mayor baluarte de la región lo constituye ese trabajo social generado en las diferentes redes y mesas poblacionales que impulsan el desarrollo y la paz con su trabajo de incidencia y participación comunitaria.

Estos espacios son:

- ☒ la red de jóvenes
- ☒ La red de comunicadores populares
- ☒ La red de artesanos
- ☒ La red de mujeres
- ☒ La mesa campesina
- ☒ La mesa afrocolombiana
- ☒ La mesa de derechos humanos.

A su vez, estas redes están articuladas a la Red Montemariana, integrada por todos los sectores en los quince municipios. La puesta en marcha de la

estrategia de construcción de la “red de redes” fue establecida como propósito en el plan estratégico de la Fundación en 2005, y apoyada por el PNUD como parte de las acciones del trabajo territorial para promover la participación ciudadana.

☒ **El PNUD le apuesta al proyecto político territorial de la región por lo que mantiene su respaldo al programa de desarrollo y paz y lo apoya en el cabildeo para diversificar los mecanismos de cooperación para la implementación de su estrategia y en acciones para fomentar la articulación de las redes y mesas sociales en torno a una agenda común de incidencia.**

De igual modo, el Programa REDES, junto con la Fundación, ha insistido en la importancia de las diferentes redes y mesas poblacionales como vía para promover la dignidad de la persona y el derecho a su participación en el desarrollo del territorio. Para desarrollar esta visión estratégica, las redes y mesas se han apoyado en la implementación del llamado plan operativo anual, instrumento construido de manera deliberativa y participativa entre los actores comunitarios, sociales y políticos enmarcando una alianza territorial entre ellos.

Así, en diferentes encuentros, la Mesa campesina ha logrado conformar tres mesas subregionales, cada una con sus agendas de trabajo, y capacitar a líderes de los quince municipios en legislación campesina y habilidades de incidencia, al agrupar a 767 representantes del campesinado de la región.

Por su parte, la Red de artesanos tiene previsto para 2009 una propuesta de formación artesanal y artística que la fortalece y que se trabajó en encuentros con doce organizaciones artesanales del territorio luego de haber realizado un diagnóstico de la situación de los artesanos. Trabajar en red también les ha permitido acuerdos sobre comercialización, marca y precios en los diferentes municipios y capacitarse en criterios

técnicos artesanales, comerciales y financieros, además de lograr consensos sobre criterios de formación artesanal y artística.

La Red de comunicadores populares, que articula desde una propuesta de comunicación en torno a los procesos sociales a los quince municipios de la región, llevó a cabo el diplomado en comunicación para el desarrollo local en diez municipios, adquirió equipos itinerantes portátiles para maximizar el trabajo de las emisoras comunitarias, capacitó en nuevas tecnologías de comunicación y efectuó un ciclo de cine educativo en los corregimientos de dos municipios.

Con la idea de fomentar una mayor participación de la población afro, la Mesa afrodescendiente, en la que participan activamente 32 organizaciones del territorio, concertó el levantamiento de información y sistematización de un mapeo de organizaciones y

activos patrimoniales en los municipios y discutió sus estrategias de fortalecimiento e incidencia.

Durante el periodo reciente, los esfuerzos en la Mesa indígena se concentraron en hacer más participativo, democrático y representativo el escenario. De esa suerte, participan 45 cabildos en la mesa, ha ganado en fortalecimiento el Resguardo Mayor de Córdoba y Sucre, se trabaja en plan de vida y se presentó proyecto ante el Laboratorio de Paz que hoy tiene financiación.

Las mujeres le han dedicado esfuerzo a fomentar espacios contra la exclusión de la que históricamente han sido sujetas en la región, por lo que REDES garantizó el acompañamiento permanente a la Red de mujeres por parte de la agencia de Naciones Unidas Unifem. Esta red, integrada por 47 organizaciones de este grupo poblacional, ha avanzado en la elaboración de sus agendas de trabajo, municipal e



Fortalecimiento a procesos desde la comunicación

Como productor de radio, me inicié en el colegio. Me descubrieron en una jornada cultural a los 16 años. Yo estaba haciendo como noveno grado. Era el hombre más tímido de Colombia y la profesora me dijo: "Robert, te toca la jornada cultural". Y cómo decir que no, si me tocaba por ganarme la nota. Fue así como por primera vez estuve al lado de un micrófono.

Fue la experiencia más feliz de mi vida, aunque sufrí mucho. Un sudor desde los pies hasta la cabeza y luego tener que decir las tres primeras palabras. Yo no me di cuenta en qué momento, pero cuando terminé las dos horas de la jornada, me abrazaron y me felicitaron y no sabía por qué y era porque lo había hecho bien. Como que salió a flote lo que estaba guardado dentro de mí.

He estado en los asuntos comunitarios por largo rato. Soy natural del Carmen de Bolívar, pero tengo más de veinte años de estar en Los Palmitos. He sido por diez años director de su emisora comunitaria, Fiesta Estéreo, hoy llamada Panamericana. Empecé desde las pequeñas juntas que se formaban en los barrios, estuve en las juntas de acción comunal y también con la Secretaría del departamento actuando como promotor comunitario. A mí me gusta la gente, me gusta vivir y compartir en el te-

rritorio con la gente. Quizá eso hace que me gane la confianza, lo que es vital para hacer comunicación.

Ahora, después de un proceso democrático y participativo, llegué a ser representante de la red de comunicadores populares, que abarca a los quince municipios de los Montes de María.

Recuerdo que como red de comunicadores, la Fundación Montes de María convocó a reuniones periódicas de tres a cuatro horas. Yo decía: "¡Caramba y en estos momentos voy a arreglar el país!". Porque eso se hablaba de todo. Un poco de lo social, otro de lo político, un tanto de lo económico, otro más de la organización. Y empieza a gustarme. Eso es como estar enamorado. Empieza uno a tocar a la gente, a construir con ella, a soñar juntos.

Poco a poco los equipos fueron designando coordinadores en cada uno de los municipios, pero como se trató de una sola persona, no logramos que fluyera la comunicación. Este esquema no generaba mucho valor en los municipios, por lo que pensamos, ¿por qué no estimular este proceso, actuar en red, enredarnos todos? Y empezamos a mirar a los medios comunitarios, a los canales de televisión, a los periódicos, a los magazines. Aún más, a la persona: al indígena, al artesano, al campesino, a los jóvenes, y hoy hemos logrado

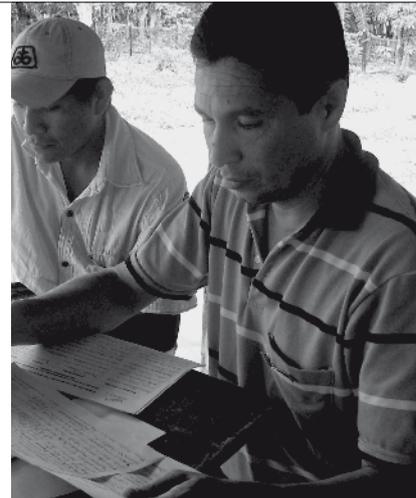


Foto: Carlos José Rodríguez, Fundación Red de Desarrollo y Paz de los Montes de María

que en la red de comunicadores municipales haya la posibilidad de decir: "Estamos enredados". Hemos logrado cambiar la actitud en los equipos de trabajo. Aunque tenemos una organización propia como jóvenes, como campesinos, como indígenas, articulados en red somos más. En este proceso no se vale ser egoísta. Y los coordinadores ahora son facilitadores que logran compartir la comunicación.

Trabajar en red

Cuando hicimos el primer seminario de estrategias de comunicación, sin proponérselo las redes sociales solo querían visibilizar lo suyo. El hecho de tener que trabajar en un solo espacio implicó construir una estrategia en la que juntos se pudiera tener una mayor comunicación. Entendimos que no se necesitan tener medios de comunicación para hacer comunicación. Hoy todos y todas dicen: "Pero no sabíamos, no entendíamos". Pero hoy sabemos que por medio de la comunicación podemos generar un cambio, un cambio de

actitud política y social. La construcción ciudadana que hemos trabajado, integrando la red de comunicadores a las demás redes sociales, tiene probabilidad de generar eso. Si hablamos de quince nodos por quince municipios, estamos contando por lo menos a 250 personas pensando y analizando el territorio desde la comunicación.

También nos hemos dado cuenta que debemos capacitarnos. Una experiencia importante ha sido multiplicar conocimiento por medio de un diplomado de comunicación en desarrollo local. Más de cien jóvenes integrados en todas las redes sociales debatiendo temas de construcción ciudadana y de cómo esta puede generar un sentido de pertenencia al desarrollo local de los municipios.

Ya hemos ganado una identidad en el territorio. Ya algunos nos dicen que la red de comunicadores se ve hasta en la sopa, lo que significa que ¡lo hemos logrado, que lo estamos logrando!

Robert Zelner

Ex agente operativo

Red de Comunicadores Populares de los Montes de María

incidencia en la territorial, formación en el manejo de presupuestos participativos con perspectiva de género, e incorporación de un enfoque diferencial en los planes de desarrollo de por lo menos diez municipios de la región.

Y con la idea de disminuir la vulnerabilidad de los jóvenes, se promueven un conjunto de iniciativas para los derechos de la juventud, la formación en competencias de comunicación, en salud sexual y reproductiva (en asocio con la agencia UNFPA), en seguimiento a las agendas municipales de juventud y liderazgo juvenil. En estos espacios participaron más de quinientos jóvenes de 143 organizaciones que conforman la red.

✦ Además de su apoyo a la profundización del trabajo de la Red Montemariana de diversos sectores poblacionales, en el tiempo reciente el PNUD apoyó a la Fundación en la actualización del sistema de información de calidad básica de vida de los Montes de María (Sicma) con el fin de que autoridades, redes poblacionales, organizaciones sociales y público en general pudieran consultarlo en Internet permanentemente. También asistió política y técnicamente a la FRDPMMA en las negociaciones para fomentar el documento Conpes en 2009 para la región, en torno al cual se consolidó una alianza entre dirigentes políticos, líderes sociales y organismos de cooperación.

Acción contra minas

El PNUD impulsó para la región de los Montes de María iniciativas en torno a la acción contra minas, la prevención del reclutamiento forzoso de niños y jóvenes por parte de grupos armados ilegales y promoción de oportunidades de empleo.

En el primer caso, se dio inicio a un proceso de prevención de accidentes e incidentes con minas antipersonal, a partir de la construcción de una alianza

de trabajo entre el PNUD y Unicef. Se diseñó e inició un programa de formación de líderes de la Red Montemariana, quienes en asocio con las gobernaciones y cada uno de los quince municipios dieron comienzo a un trabajo comunitario de difusión de esta temática. A su vez, se estableció un proceso de asistencia técnica a las gobernaciones de Bolívar y Sucre para abordar el diseño e implementación de políticas públicas territoriales.

Prevención del reclutamiento

La iniciativa de prevención de reclutamiento se centró en el diseño e implementación de una estrategia contra el reclutamiento forzoso de niños y jóvenes a los grupos armados ilegales. Para tal efecto, el PNUD promovió una alianza con el DNP, la OIM y la Fundación Restrepo Barco (FRB) mediante la cual se identificaron los riesgos y vulnerabilidades, así como los factores protectores de niños y jóvenes en siete municipios afectados por esta acción de los grupos armados.

Así se constituyó un fondo multipropósito para la valoración de los activos de niños y jóvenes y se definió una ruta de trabajo para el fortalecimiento organizacional de esta población y su incidencia sobre las administraciones municipales y las políticas públicas.

El trabajo con víctimas y sus organizaciones

El trabajo en el eje de la reconciliación y cultura de paz se encuentra centrado en los derechos de las víctimas. En esta perspectiva, se encuentra en implementación la estrategia conocida como “La ruta por la vida”, propuesta regional que ha logrado enlazar a 26 comunidades, en un trabajo de visibilización y fortalecimiento de todas las víctimas del conflicto y recuperación de la memoria histórica.

Así mismo, se ha promovido y dinamizado la discusión en espacios abiertos sobre la propuesta regional para un estatuto para las víctimas, que hasta junio de 2009 se discutió en el Congreso, mediante

la realización de doce visitas a los municipios en los que se dictaron charlas sobre el proyecto de ley, la inclusión del enfoque de género y la realización de la audiencia pública congressional en Sincelejo, en el que participaron más de quinientas víctimas del conflicto. A pesar de que el proyecto no prosperó, este proceso de deliberación permitió construir un espacio institucional de trabajo con las víctimas apoyado por FRDPMMA, PNUD, Acnur, UNFPA, MAPP-OEA, Plan Internacional, Movice, entre los principales.

Mesa de derechos humanos

También quedó integrada la mesa regional de derechos humanos, con apoyo de OACNUDH, de la cual



Foto: Fundación Red de Desarrollo y Paz de los Montes de María

participan 27 organizaciones públicas y privadas, incluyendo representantes de las quince administraciones municipales. En este espacio se creó un programa en formación pedagógica de derechos humanos, en convenio con la Fundación Social. De este proceso resultó el primer encuentro regional sobre pedagogía en derechos humanos.

En el tiempo reciente, esta mesa propició que las redes poblacionales formularan propuestas para el Plan nacional de acción en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario. Este espacio constituido por diferentes organizaciones sociales del territorio analiza y discute iniciativas de promoción y fomento

de derechos, teniendo acciones de incidencia en el ámbito de la institucionalidad local y regional, además de fomentar la inclusión del enfoque de derechos en diferentes sectores sociales.

Consejo Regional de Empleo

De la iniciativa que tiene que ver con la promoción de la creación del Consejo Regional de Empleo (CRE), en alianza con la Cámara de Comercio de Sincelejo, se desprende la puesta en marcha de la secretaria técnica del CRE, a cargo del PNUD, que le imprimió dinámica a su funcionamiento. El CRE realizó un estudio sobre el empleo en Sucre, el que permitió contar con un análisis de mercado laboral regional y con recomendaciones de política para tal efecto. También el CRE apoyó la formulación y gestión de iniciativas y proyectos, tres de estos financiados por el departamento de Sucre.

Asociación de Entes Territoriales de los Montes de María

El proceso de construcción de un proyecto político de territorio ha sido jalonado en la región desde los procesos sociales, pero también haciendo partícipe a la institucionalidad local, agrupada en la AET.

La suscripción del “Pacto para la construcción de un proceso de gobernabilidad en la región de los Montes de María” propició el surgimiento de la Asociación de entes territoriales de los Montes de María, entidad que recogió a los quince municipios de la región y a las gobernaciones de Bolívar y Sucre. La AET buscó trabajar desde la institucionalidad el compromiso de construcción de región.

Entre los principales resultados que se destacan de la labor de la AET está el apoyo y la coordinación de acciones con el programa desarrollo y paz en función del reconocimiento, promoción y fortalecimiento de este último.

En lo que se refiere a las acciones desarrolladas en torno a la construcción de la visión regional de desarrollo



y paz puede mencionarse el apoyo a los procesos de rendición pública de cuentas, la apertura de espacios de encuentro entre las administraciones municipales y las organizaciones sociales, así como la asistencia de sus equipos de gobierno a los eventos y actividades promovidas por el PDP regional.

Una de las más relevantes funciones desarrolladas por la AET se centró en el apoyo político de las administraciones públicas territoriales a la promoción regional del Tercer Laboratorio de Paz.

En el tiempo reciente, y luego de un insistente trabajo de sensibilización jalonado por el PNUD, las nuevas autoridades departamentales y municipales se han comprometido con la continuidad de la AET. De este espacio de articulación (la junta directiva) participan catorce de los quince alcaldes y los dos gobernadores.

Una de las características más significativas del trabajo del PNUD en los Montes de María es haber consolidado entre los actores clave del territorio una visión de región, que va más allá

del la subdivisión administrativa. Es muy común entre las redes poblacionales escuchar a los diferentes actores proclamarse con orgullo “población montemariana”.

Últimamente esta perspectiva de región se ha abierto a una visión más amplia, que permite identificar escenarios de acción para la región Caribe. Este proceso está en curso y es parte de la dinámica que impulsan los programas de desarrollo y paz. Es evidente el interés en definir una alianza estratégica entre los diferentes PDP, consolidados o en formación: los PDP de los Montes de María, del Bajo Magdalena, del Magdalena Centro, del Magdalena Medio, del Canal del Dique (Cartagena y Barranquilla), del Cesar y de la Sierra.

PRESENCIA INTERNACIONAL CON UNA VISIÓN DE REGIÓN

Escenarios sociales para el Tercer Laboratorio de Paz

La riqueza social del territorio, expresada en las redes montemarianas, llevó a que el Tercer Laboratorio de Paz, impulsado por la Unión Europea, fuera instalado en los Montes de María (y también en el Meta).

Desde 2006, el PNUD-REDES había buscado la generación de condiciones sociales e institucionales para la formulación e implementación del Tercer Laboratorio de Paz, así como que la fundación fuera la entidad coordinadora regional del componente geográfico de aquella iniciativa.

También había animado el proceso de preparación de los actores sociales, políticos, económicos e institucionales del territorio para la construcción participativa del laboratorio de paz en la región dentro de la implementación del Programa de Desarrollo y Paz de los Montes de María.



Foto: Fundación Red de Desarrollo y Paz de los Montes de María

Así, junto con la fundación y con la asistencia técnica de la Comisión Europea, el PNUD desarrolló una estrategia para fomentar que las redes sociales pudieran participar en condiciones favorables a la convocatoria para la presentación de proyectos que el Tercer Laboratorio de Paz abrió durante 2008. La forma de hacerlo fue capacitando a las redes y mesas en talleres y acompañándolas en su interlocución con la institucionalidad local y universidades con el objeto de que elaboraran proyectos viables. Siete de los proyectos formulados por campesinos, víctimas, mujeres, afrodescendientes, jóvenes, indígenas y artesanos fueron aprobados para su financiación por el Laboratorio de Paz y varias instituciones, alcaldías y universidades se volvieron socias de las redes y mesas sociales para acompañar la ejecución del proyecto.

Trabajo interagencial

UN House

De cara al trabajo del Sistema de Naciones Unidas, la Oficina de PNUD-REDES en Sincelejo se propone como la Casa de Naciones Unidas (UN House), que junto con las agencias de FAO y UNFPA, y próximamente el PMA, reúne y coordina allí el trabajo interagencial.

En efecto, en el territorio, REDES-PNUD actúa como espacio interinstitucional de organismos internacionales operando para optimizar los recursos al desarrollar actividades de formación conjuntas que apoyen a mujeres, jóvenes y víctimas, principalmente con UNFPA, Unifem, OACNUDH, Plan Internacional y MAPP-OEA; ejecutar conjuntamente con la OIM un proyecto sobre prevención del reclutamiento forzado y planificar estrategia de trabajo conjunta para operar con OACNUDH, Acnur, UNFPA y Unifem.

En esta región, además de las agencias ya nombradas, también tienen misiones continuas desde sus oficinas en Cartagena, Barranquilla o Bogotá, OCHA, OIM, PMA y Unicef. Y por parte de otros cooperantes

internacionales están Médicos Sin Fronteras, Plan Internacional y ACH, con presencia permanente.

En el tiempo reciente, agencias de las Naciones Unidas y la fundación Plan Internacional, junto con diversos actores sociales como la Diócesis de Sincelejo, instituciones del Estado y otras organizaciones internacionales han realizado foros y discusiones para analizar la problemática de tierras, agudizada por su venta masiva, en detrimento, especialmente, de la población más vulnerable, y le han propuesto a la Gobernación de Sucre un proyecto de decreto que regularice la adquisición de tierras, garantizando la legitimidad de las eventuales transacciones.

De otra parte, PNUD promueve junto con OCHA, las acciones del Sistema de Naciones Unidas con enfoque de recuperación temprana (*early recovery*) en el espacio del IASC.

Así, y como parte del trabajo coordinado, cinco planes de desarrollo municipal con contenidos de enfoques de derecho, poblacional y sensibilidad al conflicto han sido resultado de una estrategia de incidencia conjunta del IASC.



Foto: Carlos José Rodríguez, Fundación Red de Desarrollo y Paz de los Montes de María

“Trabajamos por que la Colombia que no se ve, se apropie del derecho a la palabra”

En un rincón de nuestra historia de violencia que hoy trabaja por volver a existir de otra manera: re-existiendo, resistiendo, volviendo a empezar cada día como lo hacen cientos de experiencias que inventan caminos para la vida en Colombia, en octubre de 2006 nos encontramos las experiencias que habíamos recibido el Premio Nacional de Paz hasta ese momento.

En esa ocasión, les conté cómo un niño del colectivo un día me preguntó: “Sora, ¿y para qué sirve un Premio Nacional de Paz?”. Hoy tengo que decir que sirve para reconocer la labor silenciosa y constante de mujeres y hombres, jóvenes, niñas y niños de nuestro país y para descubrir que somos muchos en Colombia trabajando por la dignidad, la justicia y la libertad de nuestras comunidades desde los derechos.

Y en el camino emergen con fuerza las certezas, luego de varias décadas de trabajo impostergable, encarnadas por iniciativas como las que hoy tienen la distinción de ser Premios Nacionales de Paz. Hoy, tenemos una responsabilidad social mayor que cada día debe sortear desde la resistencia, la creatividad y los sueños las múltiples violencias y amenazas que se dan en nuestras regiones contra los defensores, promotores y constructores de paz en nuestro país. Violencias y amenazas que en los últimos tiempos también han tocado directamente a los galardonados por este premio. Sin embargo, estamos seguros de que por encima de todo sigue predominando la vida, seguimos creyendo en otros caminos y seguiremos haciéndolo de esta manera: con dignidad, con propuestas y sin violencia.

Somos tercos e infatigables construyendo procesos civilistas, respondiendo con el arte, con la fuerza de las siembras y de la organización, apostando por el camino del diálogo y la concertación, solidarizándonos hoy con las apuestas de nuestros hermanos del Cauca, de la paciencia y constancia de las Madres de la Candelaria, apoyando el amor incondicional y la constancia del “Profe” Moncayo, para seguir caminando por senderos de justicia y equidad.

Vivificando el aliento y el coraje en el corazón para acompañar a los miles de campesinos y campesinas del Magdalena

Medio, el Ariari, los Montes de María o Chocó por la defensa de esa herencia ancestral de su territorio.

Resaltamos, de igual forma, que el Premio Nacional de Paz ha servido para que muchas de estas once experiencias nos unamos en una red nacional de premios de paz para intercambiar ideas, saberes, compartir experiencias, aprendizajes y dificultades forjando, a la vez, múltiples acciones encaminadas al bienestar social y cultural de nuestras gentes y regiones.

¿Cómo vamos a seguir apostando para que estos procesos y aprendizajes contribuyan día tras día a dignificar la vida y a respetar y apropiarse de sus derechos en medio de la oscuridad y el sin sentido de esta guerra que no para? ¿Cómo apropiarse, especialmente del derecho a la palabra, como un derecho muy humano? ¿Cómo seguir hoy soñando para cambiar este país, entre todos y todas? ¿Cómo seguir juntándonos para seguir tejiendo, día tras día, desde nuestros procesos y con nuestras gentes, esta Colombia que todos queremos?

Sí. Hoy hay que reconocer también que muchos de nuestros compañeros se sienten amenazados, así como muchos colombianos y colombianas por las violencias, no solo la armada sino las estructurales: la del hambre, la de la indiferencia, la de la corrupción que campea en nuestras instituciones.

Hoy, en medio de esta incertidumbre, sin embargo, predomina la esperanza y la fuerza de todos estos procesos construidos pulso a pulso por los ciudadanos y ciudadanas de a pie, que son la fuerza primaria que mueve y sostiene esta Colombia que no se ve.

Por ese derecho a la comunicación y a la libre expresión seguiremos apostando a la vida y a los sueños, que siempre están y estarán por encima de las armas, de la corrupción, de los excesos del poder y de la indiferencia social. Todos y todas somos responsables de la historia.

El Premio Nacional de Paz debe seguir estimulando y resaltando a los miles de procesos y experiencias comunitarias que existen por todo nuestro país. Estas buenas prácticas que están en el anonimato, pero que son el sostén y la columna vertebral de esta apuesta social, educativa, cultural y política de esta Colombia querida.

Hoy nos alegramos de todo corazón porque han sido reconocidas dos historias de vida contadas desde las palabras. La palabra como esa fuerza vivificante y transformadora.

La de Herbin Hoyos, un colega huilense, desde el periodismo ciudadano y comunitario que noche tras noche hace la conexión vital con sus oyentes secuestrados y sus familias en su programa *Voces del secuestro*, y la del soldado William Pérez, ese guajiro que demostró silenciosamente, y en medio de las dificultades, su espíritu caribe inquebrantable y brindó su solidaridad a sus compañeros de cautiverio, por medio de las palabras heredadas de sus ancestros wayúú. Palabras sanadoras puestas al servicio de sus compañeros como pilar fundamental para resistir y re-existir.

Y como creemos firmemente en la fuerza de las palabras y del diálogo, hoy seguiremos construyendo día tras día este país mejor y posible para las nuevas generaciones. ¡Porque solo cuenta la vida!

Soraya Bayuelo

Colectivo de Comunicaciones de los Montes de María
Discurso conmemoración diez años
Premio Nacional de Paz *Sólo cuenta la vida**
Museo Nacional de Colombia
16 de octubre de 2008

* El Premio Nacional de Paz es otorgado por El Colombiano, El Tiempo, Revista Semana, Caracol Radio, Caracol Televisión, Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), por medio de su Programa Reconciliación y Desarrollo (REDES).

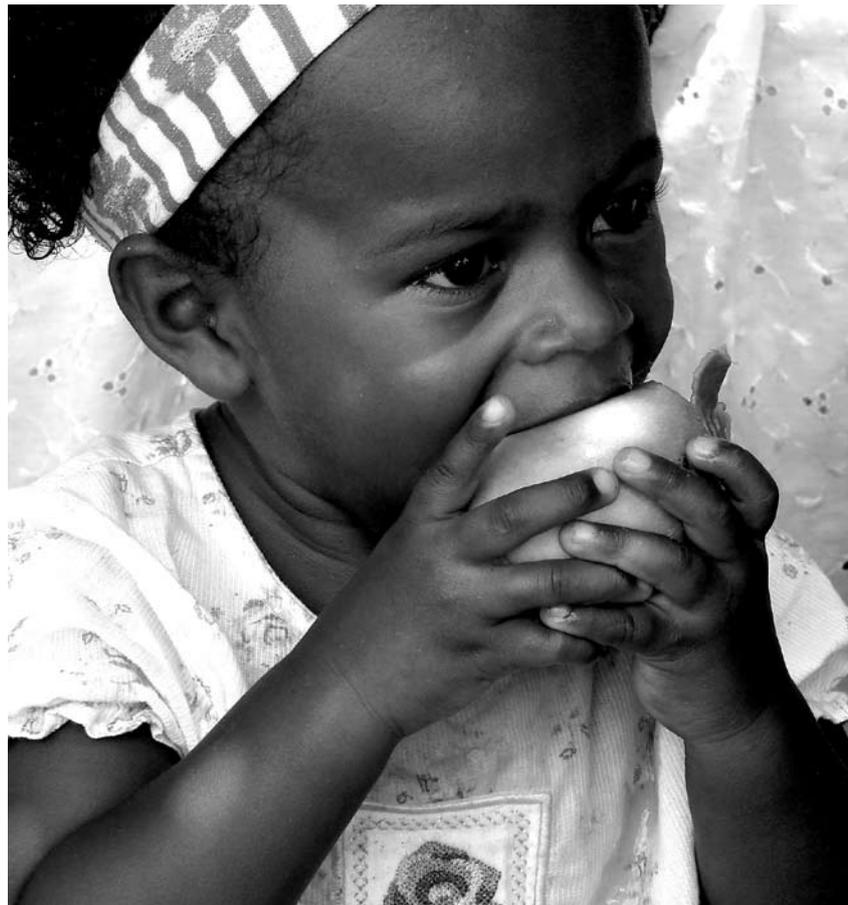


Foto: Fundación Red de Desarrollo y Paz de los Montes de María

Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD



Meta

Actores estratégicos en la construcción de la paz



RADIOGRAFÍA DEL META

EXTENSIÓN

85.635 km²

NÚMERO DE MUNICIPIOS

29

POBLACIÓN

783.168 habitantes de los cuales el 1,26% son indígenas, el 2,51% afrocolombianos, el 0,01% raizales y el 94,68% no pertenece a un grupo étnico determinado.

CONDICIONES SOCIALES

A partir de los años 1999 y 2000 se ha evidenciado una agudización de la problemática, la cual podría explicarse por la crisis económica que se manifestó en una pérdida real de los ingresos y del poder adquisitivo y en el ajuste y los problemas de la inversión.

- ❖ La línea de pobreza (LP) en 2005 indica que la población se sitúa en 44,8% frente al 49,2% del promedio nacional y el 12,21% en la línea de indigencia (LI) frente al 14,7% del promedio nacional.
- ❖ El índice de NBI es del 24,99% frente al 27,73% del promedio nacional, en 2005.
- ❖ La tasa de analfabetismo para la población de 15 años en adelante es del 7,7% frente al 9,6% del promedio nacional, en 2005. La tasa de analfabetismo en 2007 es del 6,3%.
- ❖ La tasa de cobertura bruta en educación básica en 2007 es del 108,24%.
- ❖ La tasa de mortalidad infantil por cada mil nacidos es del 15,8% en el 2006.
- ❖ Las personas afiliadas al régimen subsidiado en 2006 correspondieron a 528.165.

SITUACIÓN ECONÓMICA

- ❖ El nivel de ingresos per cápita de un metense para 2006 fue de 5.862.094 pesos con respecto al ingreso promedio de un colombiano, que fue de 4.908.412 pesos.
- ❖ La tasa de desempleo en 2005 corresponde al 10,9% frente al 11,7% del total nacional.
- ❖ Es uno de los departamentos más extensos del país, rico en ganadería, agricultura, minería (se explota sal, calizas y petróleo), recursos naturales, potencial faunístico y turismo (líder en ocupación de fincas agroturísticas).

SITUACIÓN DE VIOLENCIA GENERADA POR EL CONFLICTO

Meta ha tenido una presencia histórica de las FARC desde los años sesenta —ha sido sede del estado mayor del bloque oriental y su secretariado—, ha servido de espacio para diálogos de paz entre esta guerrilla y diferentes gobiernos y se ha caracterizado por su movilización social.

Este departamento está situado en la parte central del país, en la región de la Orinoquia. Constituido como tal hace 48 años, es una región de colonización campesina, afectada históricamente por el conflicto armado, la posesión de las tierras y la economía de la droga.

Hace parte de esa porción de país que se integra de manera tardía a los procesos sociales y económicos del desarrollo. Sin embargo, posee grandes ventajas por su posición estratégica frente a la parte andina, circunstancia que lo ha convertido desde las primeras décadas del siglo XX en el principal receptor de las corrientes migratorias y relativo captador de muchos elementos del adelanto estructural de las demás regiones de Colombia, aventajando así a los demás departamentos de la llanura y la selva colombiana.

Posee un territorio caracterizado por múltiples y diversas riquezas y es reconocido por su potencial en biodiversidad, pese a ello, también es conocido como espacio de las expresiones más dramáticas de violencia en las que la sociedad civil ha sido el escenario y ha sufrido los efectos de la confrontación.

Muchos habitantes que viven en situación de pobreza extrema y sin oportunidades perciben el negocio de la coca o la inserción a grupos armados ilegales como alternativas para la generación de ingresos y el mejoramiento de su calidad de vida.



Continúa pág. 144 →



La llegada de los paramilitares en los años ochenta fue un factor determinante en la evolución del conflicto porque además de la violencia que generó —mediante masacres—, infiltró la política y espacios institucionales y fue protagonista en la eliminación de opciones políticas que estaban buscando cambios dentro de la institucionalidad.

La violencia política ha sido protagonista en las últimas décadas como se evidenció en el asesinato de numerosos líderes del partido político de la Unión Patriótica.

La guerrilla, los paramilitares, las bandas emergentes del departamento siguen teniendo como una de sus fuentes de financiación el narcotráfico. La población civil del departamento, que se ha caracterizado por su lucha en defensa de la tierra y la defensa de los derechos humanos, ha sido fuertemente afectada por la violencia.

HOMICIDIOS

En este departamento los homicidios han ido disminuyendo en los últimos años. Mientras 2003 y 2006 registraron el mayor número de casos en los últimos ocho años (783 y 730, respectivamente), en 2007 se presentaron 599 y 298 entre enero y julio de 2008. Meta presentó una reducción del 23% en la tasa de homicidios durante 2003 y 2007.

MINAS ANTIPERSONAL Y MUNICIÓN SIN EXPLOTAR (MAP/MUSE)

Entre 1990 y diciembre 31 de 2008 se presentaron 1.524 eventos, de los cuales 418 corresponden a accidentes —por MAP 406 y por MUSE 12, que dejaron 774 víctimas (276 civiles y 498 de la Fuerza Pública, 720 mayores de 18 años y 54 menores de 18 años), de las 7.453 víctimas en el país.

El total nacional de eventos por minas es de 13.431 (4.016 accidentes por MAP y MUSE y 9.415 por peligro-incidente). Hay minas en 24 de los 29 municipios del Meta. Los más afectados son: Vista Hermosa, Puerto Rico, Uribe, Mesetas, La Macarena, San Juan de Arama, Puerto Lleras, Lejanías, El Castillo y El Dorado.

DESPLAZAMIENTO FORZADO

Según Acción Social, entre 1997 y 31 de marzo de 2009 han sido expulsadas 109.217 personas (26.995 hogares), en tanto que este departamento ha recibido 103.314 personas (25.101 hogares).

Por su parte Codhes registra que se han desplazado 103.048 personas entre 1999 y diciembre de 2008.

CULTIVOS ILÍCITOS

Meta, Nariño y Putumayo son los tres departamentos con mayor cantidad de cultivos de coca con 47% del total del país. En 2006 correspondieron al 50% del total nacional. Meta concentra el 11% de cultivos ilícitos que hay en Colombia con 10.386 hectáreas, principalmente en los municipios de Vista Hermosa, Puerto Rico y Mapiripán.

DESMOVIILIZADOS

De los 31.196 desmovilizados de los procesos colectivos que se dieron en el país, 1.002 están habitando en el Meta, la mayoría de ellos están participando en programas de la Alta Consejería para la Reintegración (ACR).

BANDAS EMERGENTES

La MAPP/OEA ha alertado sobre la presencia de reductos no desmovilizados o las llamadas bandas emergentes y estructuras rearmadas en zonas como Meta, donde también han evidenciado capacidad de resistencia y renovación.

NOTA

Las fuentes oficiales y privadas de donde han sido tomados los datos estadísticos y cifras de esta región aparecen en la página 102 de esta publicación.

Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD



ESCENARIO DE COLONIZACIÓN Y MIGRACIONES

La dinámica de conflicto está ligada, en principio, al proceso de conformación de Estado en la región, el cual implicó procesos de colonización de extensas áreas de bosques baldíos, el establecimiento de poblaciones migrantes de la zona andina, la fundación rápida de municipios y la aparición y consolidación de comunidades partidistas en distintas zonas de la región.

Dichos procesos estuvieron marcados por distintas formas de violencia y tradiciones partidistas que condicionarían la vida política, en especial electoral, económica administrativa y cultural de muchos municipios. Los radicales conflictos políticos hicieron que la región no fuera ajena a las consecuencias de la época de La Violencia desatada en los años cincuenta.



COLOMBIA

META



- | | |
|---------------------|-------------------------|
| 1 Acacías | 16 Mapiripán |
| 2 Barranca de Upía | 17 Mesetas |
| 3 Cabuyaro | 18 Puerto Concordia |
| 4 Castilla la Nueva | 19 Puerto Gaitán |
| 5 Cubarral | 20 Puerto Lleras |
| 6 Cumaral | 21 Puerto López |
| 7 El Calvario | 22 Puerto Rico |
| 8 El Castillo | 23 Restrepo |
| 9 El Dorado | 24 San Carlos de Guaroa |
| 10 Fuente de Oro | 25 San Juan de Arama |
| 11 Granada | 26 San Juanito |
| 12 Guamal | 27 San Martín |
| 13 La Macarena | 28 Villavicencio |
| 14 La Uribe | 29 Vista Hermosa |
| 15 Lejanías | |

Escuchar desde las diferencias

El departamento del Meta ha sido epicentro del conflicto colombiano desde las épocas de la violencia partidista de los años cincuenta hasta la actual disputa por el control territorial por parte de actores armados del conflicto, pasando por la

insurgencia armada, el accionar de los grupos paramilitares y agentes del Estado, el exterminio de la Unión Patriótica y la persecución de cualquier forma de organización social y política.

A finales del siglo XX el accionar de los grupos armados, unido al incremento de los cultivos de uso ilícitos y el narcotráfico, multiplicaron la violación de los derechos humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Declararse defensor de los derechos humanos en Meta era cargarse una lápida a las espaldas o estar dispuesto al pronto exilio. En el tratamiento de dicha problemática, las instituciones no generaban en la población la confianza necesaria; y la violencia a partir de las masacres, los asesinatos y desapariciones selectivas estaban a sus anchas. El vocablo “derechos humanos” pareció borrarse de las posibilidades del diálogo y de la acción.

Sin embargo, desde el destierro, el silencio y el miedo, pero con el compromiso y la convicción, muchos líderes comunitarios y organizaciones de la sociedad civil hicimos lo posible por tener viva la llama de la defensa de los derechos humanos; con visitas silenciosas y acompañamientos solidarios se mantuvo abierta la esperanza y la lucha por su reconocimiento y exigibilidad.

Fueron estas expresiones sensibles al tema de los derechos humanos en el departamento las que respondieron a la invitación que en mayo de 2005 hiciera el Programa REDES del PNUD para hablar sobre el tema. Las manos de los participantes se empezaron a levantar, temerosamente, desconfiadamente, reclamando el derecho a expresarnos por nuestra propia voz, sin ningún tipo de intermediación ni de intermediarios.

Parecía que cada uno quisiera sacar desde muy dentro de sí lo que hacía años quería gritar. Era una catarsis, una denuncia, una voz gritando su dolor o su testimonio ante el dolor de otros. Era la sociedad civil asumiendo la responsabilidad de la construcción de su propio destino. Las manos se levantaban al tiempo pidiendo la palabra y las voces se

atropellaban: habíamos encontrado un espacio donde se podía hablar de la situación de los derechos humanos, el cual denominamos Mesa humanitaria del Meta.

Espacio de actores sociales

Este es un escenario construido por la sociedad civil en el que confluimos, con el acompañamiento del PNUD y de ASDI, distintas iniciativas interesadas en el trabajo por el respeto de los derechos humanos, quienes hacemos manifiestas nuestras opiniones por medio de voceros de organizaciones sociales y comunitarias, organizaciones de trabajadores, ONG, gremios, iglesias, entre otros.

En el desarrollo de las actividades se han venido haciendo presentes representantes de comunidades de diferentes municipios; en ocasiones también la mesa ha podido verificar y acompañar a diversas comunidades en su situación de derechos humanos, y se ha promovido el encuentro entre la sociedad civil y las entidades gubernamentales para avanzar en la construcción de políticas públicas en la promoción y defensa de los derechos humanos.

La Mesa humanitaria se reúne los últimos viernes de cada mes y se organiza alrededor de grupos poblacionales y temáticos con las Mesas de: jóvenes, infancia, indígenas, medios para la paz, medio ambiente y cultura de paz (Macupaz), campesinos (Mesa de tierras e iniciativas productivas), víctimas. Participan de esta iniciativa, además, el Comité de impulso para la conformación de la Mesa departamental de población en situación de desplazamiento, la Federación de Afrodescendientes del Meta (Fedeafrometa), y la red de mujeres y organizaciones del Meta. Como una expresión local, los líderes están en proceso de conformación de mesas municipales.

Cada grupo poblacional o temático delega dos integrantes que conforman el comité coordinador, que se reúne periódicamente para orientar, revisar e impulsar los procesos y acciones comprometidas desde las reuniones mensuales de la misma mesa. Las decisiones siempre son resultado de la más amplia consulta y consenso de los distintos grupos.

En síntesis, la Mesa humanitaria adelanta las siguientes acciones:

- Promueve la formación y la educación en y para los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario de manera que permita a los diferentes actores de

la mesa actuar efectivamente en la exigibilidad de los derechos.

- Propicia espacios de confianza entre los diferentes actores (sean o no partícipes de la mesa) para ampliar la posibilidad de acciones a favor de los derechos humanos.
- Procurar el fortalecimiento de las iniciativas de paz y el desarrollo de las comunidades.
- Impulsa la formación y el fortalecimiento de redes sociales.
- Hace visibles las iniciativas de paz e impulsa el desarrollo de las comunidades prestando especial atención a aquellas que estén en situación de mayor vulnerabilidad.

La confluencia de varias organizaciones y expresiones de la sociedad civil, que buscan adelantar acciones conjuntas que permitan la defensa y la protección de los derechos humanos, es una labor difícil que adquiere especial importancia en un departamento como el Meta, donde las comunidades han sufrido por muchos años el impacto del conflicto armado.

Hoy la Mesa humanitaria es reconocida por las instituciones, los sectores sociales y las comunidades, como un espacio abierto e incluyente en el cual se fortalecen los sectores poblacionales y temáticos que la conforman, y como un actor decisivo en el proceso de construcción de las políticas públicas con un enfoque de derechos humanos.

Mesa humanitaria del Meta



Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD

El proceso de descentralización política llevado a cabo en Colombia en los años ochenta, producto de la crisis estructural de los partidos tradicionales, propició el surgimiento de nuevos movimientos, lo que fue acompañado de una nueva oleada de violencia política por el control del territorio y el exterminio de agrupaciones como la Unión Patriótica, que recién ingresaban a la actividad política a confrontar por la vía democrática a los partidos tradicionales.

Otro factor que explica la dinámica actual del conflicto tiene que ver con el deterioro de las condiciones de gobernabilidad local, a lo cual se suma la corrupción administrativa y la creciente incidencia política de los grupos armados ilegales. Durante los procesos electorales, por ejemplo, se han movido grandes inversiones de dinero por parte de armados ilegales, apuntando al control de rentas públicas como las regalías petroleras de la región.

Esta situación propicia un clima favorable para el acceso al poder utilizando prácticas corruptas y la violencia armada, fenómenos acompañados de un alto nivel de incredulidad en las instituciones y de escepticismo político en la región.

Por otra parte, en el territorio hay escasas condiciones para denunciar las persistentes violaciones a los derechos fundamentales ya que para entidades como la Fiscalía es difícil desarrollar su labor pues muchos de sus representantes han sido asesinados o amenazados.

El departamento ha tenido una presencia histórica de la guerrilla. Para las FARC, el Meta ha sido lugar de toma de decisiones, de concentración del Estado Mayor del Bloque Oriental y del Secretariado, un epicentro de crecimiento de sus frentes y de sus finanzas y un territorio clave para la comunicación del centro del país con el oriente y las fronteras nacionales.

En algunos intentos de diálogos de paz con este grupo armado ilegal, el Meta ha aportado municipios,

que han servido de escenarios para dichos procesos de negociación y han sido —y siguen siendo— los más golpeados en términos de desplazamiento, minas antipersonal y homicidios, entre otros fenómenos.

En 1984, en el municipio de Uribe, el gobierno del presidente Belisario Betancur y esta organización guerrillera suscribieron un acuerdo de cese al fuego y crearon una comisión de verificación. Sin embargo, este acuerdo se rompió en 1987.

De igual manera, en 1998, durante el gobierno de Andrés Pastrana, el departamento aportó cuatro de los cinco municipios escogidos como zona de despeje para iniciar un nuevo proceso de paz con este grupo —Mesetas, Vistahermosa, Uribe y La Macarena—, iniciado formalmente en enero de 1999 hasta febrero de 2002. El fracaso de este proceso ocasionó la estigmatización de estos municipios y, en muchos casos, el señalamiento de sus pobladores como auxiliadores de la guerrilla.

DISPUTA POR EL TERRITORIO

En la región han hecho presencia grupos de autodefensas que se han disputado con las FARC y entre ellos mismos el dominio de corredores estratégicos del departamento y las zonas más aptas para el cultivo, procesamiento y transporte de la coca.

Algunos de los grupos paramilitares que han hecho presencia son: las Autodefensas Campesinas de Casanare (ACC), las desmovilizadas Autodefensas de Meta y Vichada (AMV), el Bloque Centauros, directamente articulado a las AUC, y todos con una relación muy estrecha con el narcotráfico.

El ingreso del paramilitarismo significó cambios en la composición de la población ante una situación importante de desplazamiento forzado desde las áreas rurales y pequeños municipios hacia los centros

Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD



urbanos de Villavicencio, Acacías y Granada. Al mismo tiempo se dio un repoblamiento con personas provenientes de otras regiones del territorio nacional.

En 2005, el Gobierno nacional estableció negociaciones con grupos de autodefensa, acordando su desmovilización colectiva, incluidas las fuerzas paramilitares que estaban en este departamento. Sin embargo, a pesar de las desmovilizaciones del Bloque Centauros de las AUC y de las Autodefensas del Meta y Vichada, en 2006, en las regiones oriental del Meta y en el municipio de Mapiripán empezó a hacerse evidente la confrontación entre nuevos grupos armados ilegales —paramilitares y las llamadas



bandas emergentes— y las FARC. Estos enfrentamientos buscaban el control de recursos necesarios para la economía de la guerra, tales como el acceso a los ríos Guaviare y Vichada que conducen hacia las fronteras nacionales en el oriente y las zonas para el cultivo y procesamiento de la coca.

En las regiones del río Meta y del Bajo Ariari se ha presentado una disputa entre dos fuerzas: una nueva agrupación armada conocida como “Los llaneros” o “Los cuchillos”, conformada por algunas personas que no se desmovilizaron y pertenecían al Bloque Centauros de las AUC, narcotraficantes y nuevos combatientes, y otra agrupación llamada “Los paisas”

o “Los macacos”, compuesta por antiguos integrantes de los diferentes bloques desmovilizados de las autodefensas provenientes de zonas como Urabá, Antioquia y Magdalena Medio y personas dedicadas a delincuencia común y al sicariato.

El Meta ha sido también escenario de la expansión de los cultivos de uso ilícito y por eso es el tercer departamento con el mayor número de estas hectáreas. El 47% del total nacional de los cultivos ilícitos se sigue encontrando en solo tres departamentos, que son los mismos de 2006: Nariño, Putumayo y Meta, en su orden. Para 2007, según cifras de la Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas en Colombia (UNODC), se registraron 10.386 hectáreas cultivadas de coca.

El narcotráfico en esta región tiene efectos en varias vías: primero, los grupos armados ilegales están estrechamente relacionados con esta economía y tienen incidencia sobre las áreas de cultivo y los laboratorios y la comercialización, lo cual se convierte en elemento de la confrontación por el control de la zona, generando problemas de desplazamiento y posesión y uso de la tierra.

Un segundo efecto tiene que ver con la influencia y el grado de permeabilidad de los distintos sectores por parte de la economía de la droga.

La dinámica del conflicto y la disputa por el territorio, no solo para uso ilegal, sino también para el legal, han puesto de presente la confrontación de dos modelos económicos representado, en primer lugar, por los cultivos ilícitos y la economía campesina, que se ha venido descomponiendo por las condiciones de violencia armada y, en segundo lugar, por el modelo agroexportador con grandes inversiones de capital en expansión.

No obstante y a pesar de la difícil situación que enfrenta el departamento, existen expresiones provenientes de

diversos sectores de la sociedad civil y de autoridades institucionales para propiciar soluciones y salidas al conflicto de tipo no violentas.

Una de ellas son las organizaciones eclesiales, como la Arquidiócesis de Villavicencio, el Vicariato de Puerto Gaitán y la Diócesis de Granada que con sus oficinas de Pastoral Social y en coordinación con el Secretariado Regional de Pastoral Social Caritas Suroriente han impulsado y acompañado proyectos productivos y culturales que benefician a la población desplazada y vulnerable en los distintos municipios de la región.

También han existido y persisten, a pesar de haber sido perseguidas, amenazadas y diezmadas, organizaciones que trabajan en la defensa de los derechos humanos, como los comités permanentes de derechos humanos y el cívico por los derechos humanos. La Mesa Meta Llanos es otro esfuerzo de coordinación entre organizaciones locales y externas que ha realizado trabajo en la región.

Algunos gremios económicos también forman parte de las iniciativas de la sociedad civil cuya vocación ha sido trabajar por la paz de la región, en particular empresarios y comerciantes que desde distintos espacios participan de este propósito, como lo hacen la Corporación Desarrollo para la Paz del Piedemonte

Llanero (Cordepaz), la Cámara de Comercio de Villavicencio, el Comité intergremial del Meta y el Consejo regional de empleo (CRE).

ALIANZAS SOCIALES QUE ACOMPAÑA EL PNUD

En 1999, el PNUD brinda una asistencia preparatoria que tuvo como objetivo apoyar la creación de un PDP para el territorio y, por tanto, la conformación de la Corporación Desarrollo para la Paz del Piedemonte Oriental (Cordepaz). En esta asistencia (1999-2000) se construye una línea de base para medir más adelante el impacto de cualquier intervención y se identifica el estado social, económico y político del departamento. De esta forma se busca tener un conocimiento compartido de la realidad departamental y empezar, con los actores sociales, a construir procesos o estrategias de desarrollo y paz.

En 2003, junto con Cordepaz, se impulsaron acciones entre actores regionales para fortalecer los espacios de la sociedad civil tras desarrollar un componente de PDP relacionado con la gobernabilidad democrática.



Desde este énfasis también se trabajó por la construcción de alianzas y el diseño, en consenso, a respuestas para mitigar los efectos del conflicto.

El acompañamiento de REDES comienza en tres procesos:

- ❑ Con un apoyo político, técnico y financiero a Cordepaz para rediseñar las áreas estratégicas del PDP del Meta.
- ❑ Con la conformación de un espacio de discusión y reflexión sobre la política de empleo.
- ❑ Con un trabajo para posicionar el tema de minas antipersonal en la agenda pública del departamento.

En 2005, el Programa REDES apoya la conformación de la Mesa humanitaria del Meta, que se consolida como una plataforma con capacidad de articular alianzas, acuerdos y consensos estratégicos entre las diferentes organizaciones de la sociedad civil, gubernamentales y no gubernamentales, con el propósito de apoyar y propiciar espacios para que los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario sean protegidos y respetados.

Esta intervención ha permitido fortalecer varios espacios que contribuyen en la discusión y concertación de una estrategia de desarrollo y paz y ha impulsado que los actores de la región vean que es viable avanzar en la articulación de sectores sociales, de procesos y de temas prioritarios.

En la construcción de paz y prevención de conflictos, la presencia del programa ha buscado construir confianza desde las redes sociales; visibilizar actores de la sociedad civil; incidir en las políticas locales en derechos humanos, y propiciar que el tema de la paz sea parte de la agenda de los actores institucionales.

REDES ha enfocado sus esfuerzos en promover y respaldar las estrategias de organización social para la paz y el desarrollo, especialmente en la construcción de sistemas de redes que permitan articular los esfuerzos de las organizaciones sociales, de las entidades del Estado, los gremios económicos y la comunidad internacional, orientados no solo a la construcción de paz y desarrollo, sino también a la mitigación del impacto de la violencia.

Varias son las dinámicas de articulación y espacios de relación que se han tejido en el territorio a favor de la paz y que ha apoyado el Programa REDES.

CORDEPAZ

Nace de una alianza, en 1999, entre la Cámara de Comercio y la Diócesis de Villavicencio para contribuir en la construcción de paz, por medio de la incidencia en el entorno social, político y económico de la región de los Llanos Orientales.

Dicha alianza se concretó en la creación de Cordepaz, que tiene como uno de sus objetivos dinamizar el programa de desarrollo y paz para la región y que se constituye como una iniciativa por la construcción de un programa integral que contribuya a la obtención de la paz y al logro de un desarrollo humano sostenible centrado en la dignidad del ser y en la armonía de este con la naturaleza. En la actualidad es la entidad coordinadora regional del Tercer Laboratorio de Paz, de la Unión Europea y el Gobierno nacional.

- ❑ **REDES ha acompañado a Cordepaz desde 2003 apoyándola en la constitución de una red de organizaciones sociales para la consolidación del PDP del Meta; el incremento de su capacidad técnica y de gestión; la actualización de la línea de base sobre el conflicto y la caracterización, y el mapeo institucional y de organizaciones sociales en el territorio como insumo en la construcción de su estrategia de desarrollo y paz.**

Apuesta por el desarrollo y la paz

Cordepaz une y orienta esfuerzos para construir en forma colectiva en el Meta un programa de desarrollo y paz que propenda por la vida digna y todo aquello que implique el desarrollo integral humano sostenible en el departamento.

Es el proceso social, político y ético, construido con la participación de pobladores, organizaciones sociales de base, instituciones públicas, privadas y mixtas (locales y regionales), en diálogo con las nacionales, y con apoyo de la comunidad internacional. Es también un proceso en permanente acción y dialéctica dirigido a combatir la pobreza y a alcanzar la convivencia pacífica y el desarrollo humano integral sostenible.

Esto se logra mediante el fortalecimiento de las organizaciones sociales de base, por eso se trabaja con siete tipos de instancias: mujeres, jóvenes, afroantioqueños, indígenas, derechos humanos, campesinos y juntas de acción comunal.

Esta construcción colectiva está cimentada con la presencia de la institucionalidad privada y la sociedad civil representada en las organizaciones sociales de base, la Iglesia Católica, el Cinep, los gremios económicos regionales y las organizaciones no gubernamentales. De igual modo está presente la institucionalidad pública local, departamental y nacional –municipios, gobernación, personerías–, Universidad de los Llanos, Cormacarena, Incoder, Defensoría del Pueblo, Parques Nacionales, Procuraduría, Acción Social y Departamento Nacional de Planeación, entre otras.

Cordepaz nace en 1999, en medio de un contexto conflictivo, fruto del esfuerzo de dos importantes instituciones del Meta que decidieron unirse para sumarse a las soluciones: la Diócesis de Villavicencio (hoy Arquidiócesis) y la Cámara de Comercio de Villavicencio, tomando como modelo el Programa Desarrollo y Paz del Magdalena Medio que dirigía el padre Francisco de Roux. Se definieron tres líneas de acción: el fortalecimiento de la base social, de lo público y la paz y los derechos humanos. Su nacimiento fue apoyado por el PNUD y el DNP y se ha trabajado sobre la pobreza y la distribución desigual de la riqueza.

Posterior a la asistencia preparatoria, vinieron acciones concretas. La GTZ apoyó la consolidación de la organización social y los gobiernos locales en Puerto Lleras, San Juan de Arama, Fuentedeoro y Granada, iniciándose el proceso de construcción colectiva en ellos.

A la par, se construyó el sistema de información y planeación zonal comunitario Arpas, insumo a su vez para varias acciones: la elaboración de los planes de desarrollo de El Castillo, San Martín y Guamal; el presupuesto participativo y la rendición pública de cuentas en Lejanías, El Castillo y Fuentedeoro. Así mismo, la conformación de la red de juntas zonales comunitarias de los siete municipios del Alto Ariari, que permitió concretar pactos locales de gobernabilidad democrática.

Con el apoyo financiero de la Unión Europea, la OIM y el PNUD, y con la asistencia técnica del ICBF, se aplicaron los mapas de vulnerabilidad, riesgo y oportunidad (MVRO), instrumentos que permitieron identificar el impacto del conflicto armado en las familias, niños y jóvenes de la región del Ariari.

Con PNUD, se abordó el tema de los medios de comunicación y la construcción de la paz, proceso que condujo al mapa de medios de dieciocho municipios y una mesa regional de comunicación; se han identificado y caracterizado las víctimas de minas antipersonal y con esa base de datos se logró visibilizar la problemática y registrar el departamento como el segundo en Colombia en esta problemática. También se ha acompañado el proceso de formación de la Mesa humanitaria.

En 2005, el PNUD-REDES aportó los recursos de preinversión para que Cordepaz, con su equipo, gestionaran la negociación con la Unión Europea y el Gobierno nacional para lograr que el departamento fuera beneficiado con el Tercer Laboratorio de Paz.

Con este antecedente, y desde 2006, la Unión Europea y Acción Social asimismo han brindado su apoyo técnico y administrativo a Cordepaz, entidad coordinadora regional del laboratorio en el Meta.

En el proceso de gestión del laboratorio y la construcción del PDP, Cordepaz ha acompañado a 343 organizaciones sociales de base y comunitarias en dieciocho municipios, para que se logre una interlocución en políticas públicas.

Cordepaz impulsa la construcción colectiva del PDP desde el territorio. Es una apuesta de una política social integral de desarrollo y paz y un desarrollo humano integral sostenible. Este proceso conduce a la construcción de comunidades vivas, solidarias y comprometidas con el desarrollo y la paz.

Sonia Pabón Barrera

Directora
Cordepaz

UN resumen de los convenios firmados por el PNUD con Cordepaz en el propósito de fortalecer el territorio a través de esta corporación da cuenta de que entre los principales apoyos han estado la asistencia preparatoria para la formulación de un programa que tendiera a la disminución de los riesgos asociados al conflicto armado en el departamento del Meta (2003); fortalecimiento de alternativas educativas para el desarrollo integral de niños, niñas, jóvenes y adolescentes como una estrategia para prevenir en ellos los efectos del conflicto en cinco municipios del Meta (2005); fortalecimiento de la base social, base económica y democracia local y construcción escenarios de paz y convivencia (2005).

Así mismo, preparación metodológica, conceptual y operativa del componente geográfico del Tercer Programa Laboratorio de Paz –es decir, estrategia de elaboración de alianzas con las

instituciones, gobiernos locales y organizaciones sociales (2006) y en la actualidad una carta de acuerdo para “aumentar la capacidad de Cordepaz y de las organizaciones del PDP para formular y ejecutar propuestas de desarrollo y paz” (2008).

Mesa humanitaria del Meta

Existe en el departamento desde 2005. Se consolida como una plataforma de organizaciones sociales con capacidad de articular alianzas, acuerdos y consensos estratégicos entre las propias organizaciones de la sociedad civil, entidades gubernamentales y también de carácter no gubernamental.

Desde su constitución, esta plataforma apoya y promueve espacios para crear conciencia del respeto por los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, así como su efectiva protección, buscando forjar un ambiente de convivencia pacífica y solidaria.



Foto: Gilberanio Riaño, Colectivo Arte Natural

Después de cinco años, la mesa es un espacio que se está posicionando entre la población y las instituciones metenses. Cuenta con diez grupos poblacionales y temáticos: campesinos, población en situación de desplazamiento, mujeres, jóvenes, niños y niñas, indígenas, afrodescendientes, víctimas del conflicto, así como representantes de medios de comunicación, de la cultura y de organizaciones del medio ambiente. Estos grupos trabajan en la consolidación de redes sociales y buscan incidir en las políticas públicas.

REDES ha apoyado a las organizaciones sociales y a los sectores poblacionales de la mesa para que esta se consolide como una plataforma con capacidad de articular alianzas, acuerdos y consenso estratégicos entre las diferentes organizaciones de la sociedad civil e institucionalidad. El progra-

ma impulsa esta plataforma ante una situación de permanentes denuncias sobre violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario y debilidad institucionalidad y social para enfrentarlas.

Con el acompañamiento y apoyo del PNUD, a través de REDES, y de agencias del SNU con las que se trabaja en el territorio (Acnur, OIM, UNFPA, Unicef, Unifem) los grupos poblacionales de la Mesa humanitaria vienen fortaleciéndose y empoderándose en la región así:

- Víctimas del territorio se han articulado como sector a la Mesa humanitaria avanzando hacia la constitución de la Mesa departamental de víctimas. Teniendo en cuenta que en la región



Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD

se encuentran Corporetoños y Movice (Movimiento de víctimas de crímenes de Estado), la acción parte de engranar y fortalecer los esfuerzos en este sentido.

- Hay una Mesa de ambiente y cultura de paz (Macupaz) robustecida y trabajando en el territorio por subregiones para aportar a la solución de problemáticas ambientales y culturales. Entre otras importantes actividades ha apoyado el Referendo del Agua.
- Grupos poblacionales y de comunicadores trabajan en torno a procesos de comunicación para fortalecer los espacios de construcción colectiva y el diseño de estrategias para desarrollar competencias comunicativas de mujeres, jóvenes, campesinos, indígenas, afrocolombianos, población desplazada y víctimas, entre otros destacados sectores.
- Mujeres son apoyadas por las agencias PNUD y Unifem para avanzar en el reconocimiento del impacto diferenciado del conflicto y la participación de estas en los procesos de construcción de paz. También se acompaña a la Red de Mujeres, dinamizada desde la organización El Meta con mirada de mujer, creada en el marco de la Mesa humanitaria.
- Jóvenes trabajan por crear espacios de participación reales y propios por lo que han impulsado su red, una de las cuáles es la más dinámica.
- Hay una Mesa de infancia integrada por organizaciones sociales comprometidas en la protección de la infancia en el departamento y para generar espacios de participación para niños, niñas y adolescentes.
- Cabildos, resguardos y asentamientos de los pueblos indígenas se han articulado en su Mesa y desde esta han establecido alianzas con la gobernación, ONIC y Acnur, entre otros socios.
- Fedeafrometa representa el primer esfuerzo unificado de voluntades de organizaciones afrodescendientes del Meta por articularse desde la Mesa humanitaria.
- La población en situación de desplazamiento ha conformado un comité de impulso para apoyar la organización de mesas municipales de fortalecimiento de organizaciones de esta población y la Mesa departamental de fortalecimiento.
- Los campesinos, agrupados en la Mesa de tierras e iniciativas productivas están articulados a la ANUC Meta en un proceso que se describe a continuación y que ha crecido pasando de ocho a trece asociaciones municipales (de 600 personas a 1.800 inscritas).

Asociación Nacional de Usuarios Campesinos-ANUC

Esta es una organización con 37 años de historia, conformada por organizaciones campesinas locales, de productores de economía campesina, campesinos sin tierra y jornaleros. Se unieron para promover y buscar del Estado el reconocimiento, la protección y garantía de sus derechos; mejorar la gobernabilidad local como condición para el desarrollo y la paz; promover el derecho legítimo de acceso de los campesinos a la tierra y demás medios de producción; generar una visión integral en la producción campesina (seguridad alimentaria, económica y social), y fomentar las formas de organización asociativa y solidaria de los campesinos.

❖ En 2004, ANUC era la única organización campesina que permanecía en la región ya que las demás habían desaparecido o sus dirigentes habían sido asesinados u obligados al desplazamiento. Ante esta situación, REDES inicia un proceso de acompañamiento para la apertura de espacios y la capacitación de sus dirigentes y apoya a la organización para incrementar su capacidad de gestión con algunos recursos dirigidos a proyectos específicos y concretos. La ANUC es actor protagónico en la Mesa de tierras como parte de la Mesa humanitaria y participa en el Consejo regional de empleo.

❖ Con el objeto de contribuir a la identificación y formulación de opciones viables y sostenibles de desarrollo productivo y social en zonas con presencia de cultivos de uso ilícito, y de reunir elementos para aportar a la formulación de políticas que enfrenten en forma integral las causas de este fenómeno, PNUD-REDES apoyó y acompañó la formulación e implementación de una propuesta de carácter participativo y colectivo con asociaciones productivas de los municipios de Vistahermosa (Asoprocavis, Asoproguejar, Asoproavih) y Puerto Lleras (Asprabari), acompañadas desde la ANUC Meta.

Consejo Regional de Empleo – CRE

Es un espacio de carácter mixto constituido en 2004 y en el que convergen entidades estatales y gremios de la producción. Pretende orientar el diseño de las políticas, estrategias, proyectos y acciones locales y regionales que incidan en la actividad económica y la competitividad del Meta y, por ende, en el bienestar de las personas.

❖ La realización de investigaciones, la promoción de capacitaciones, la firma de convenios interinstitucionales con contrapartes de actores locales, la participación de esta iniciativa en

escenarios que deliberan sobre apuestas regionales y la formulación de proyectos productivos para el desarrollo regional por parte del CRE han sido acompañados por REDES.

Red de universidades del Meta

Este proceso es de coordinación con las universidades presentes en la región, entre ellas Unillanos, Universidad Abierta y a Distancia, Uniminuto, y Santo Tomás, entre otras.

❖ El apoyo para constituir esta iniciativa fue dado por REDES, en especial, en 2007 ante la necesidad de mejorar la calidad y la pertinencia de la educación en el Meta y propiciar encuentros e intercambios que contribuyan a mejorar y fortalecer la calidad de la educación superior.

Consejo Departamental de Planeación

Fue reestructurado en agosto de 2006 mediante ordenanza departamental haciendo una convocatoria pública para que los diferentes sectores presentaran sus temáticas. Trabajó en la elaboración del concepto del plan de desarrollo *Por la vía correcta* (2006-2007) y empezó a construir una buena relación institucional con la Gobernación.

❖ REDES acompañó a este consejo en la elaboración de su plan operativo anual y en las acciones planeadas por el mismo. Para 2008 esta instancia entró a estudiar y rendir concepto sobre el plan de desarrollo del actual gobierno departamental.

ALIANZAS INSTITUCIONALES QUE ACOMPAÑA EL PNUD

Las iniciativas gubernamentales o estatales han sido limitadas en gran parte por la dinámica del conflicto, debido a la influencia de los grupos armados ilegales.

Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD



No obstante, en la última década administraciones del orden departamental han promovido la movilización por la paz en el departamento, como también lo han hecho un conjunto de administraciones municipales.

Algunas iniciativas como la Asociación de Municipios del Ariari (AMA), han liderado procesos de reconciliación y desarrollo, y llegó incluso a recibir el Premio Nacional de Paz, en 2002. Esta asociación está integrada por los municipios de Guamal, Cubarral, El Dorado, El Castillo, Lejanías, Granada, Fuentedeoro, San Juan de Arama y San Martín, y había interés por vincular a los municipios de Puerto Lleras y Puerto Rico.

Comité departamental contra minas antipersonal

En el contexto regional, la labor del programa de acción integral contra las minas antipersonal, por medio del comité departamental, ha sido destacada ya que está trabajando para atender uno de los principales efectos del conflicto en la región: Meta es el segundo departamento del país más afectado por esta problemática. El reto al hacerle frente a esta problemática es que las acciones desarrolladas tengan real incidencia en los municipios con mayores problemas.

Estrategia territorial de desarrollo local y paz

Esta estrategia promovió ante las autoridades locales y las instancias de planeación –consejos territoriales y concejos municipales– un ejercicio participativo, incluyente, democrático que logró varios resultados: visibilizar a grupos poblacionales tradicionalmente excluidos, tanto en la conformación de los consejos territoriales de planeación, como en los contenidos de los planes de desarrollo, especialmente en los grupos de mujeres, desplazados y afrodescendientes; incluir el enfoque de derechos humanos y sensibilidad al conflicto en algunos planes de desarrollo; y socializar y evidenciar los ODM, como referente común para evaluar el impacto y los resultados de la gestión pública.

✘ El área de intervención de la estrategia se circunscribió a nueve municipios, que reflejan la diversidad, complejidad y desigualdad en los niveles de desarrollo. Los municipios son Cumaral, Restrepo, Villavicencio (en dos barrios: La Reliquia y Villa Juliana), Acacías, Guamal, Castilla La Nueva, Granada, Fuentedeoro y San Juan de Arama. Esta estrategia se desarrolló como parte de un convenio entre PNUD y Ecopetrol.

Esfuerzos institucionales

La Oficina Promotora de Paz del Meta trabajó en la formulación del plan de desarrollo departamental para visibilizar programas y acciones en su área de trabajo. Así mismo, instancias de la administración departamental como las secretarías Social y de Participación, la de Gobierno y la de Agricultura, están trabajando en la formulación de políticas públicas y de derechos humanos sobre poblaciones históricamente excluidas.

✘ REDES acompañó y facilitó un proceso en planeación participativa para los grupos poblacionales y temáticos que integran la Mesa humanitaria.

Así mismo acompañó a estos sectores en la interlocución con el gobierno departamental y local para la inclusión de sus propuestas en la agenda pública y las políticas.

PRESENCIA INTERNACIONAL

Respecto a la presencia de la cooperación internacional en el departamento, se encuentra la iniciativa del Tercer Laboratorio de Paz de la Unión Europea, y el trabajo de agencias y programas de Naciones Unidas como Acnur, UNFPA y OIM, además del PNUD por medio de sus programas REDES y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Así mismo, hay otros organismos internacionales que trabajan en el tema de minas antipersonal, en el de seguimiento a la situación de derechos humanos, como la Mesa Meta Llanos, Caritas Española, Cooperazione Internazionale, Medics du Monde y Save the Children.

Con respecto al Tercer Laboratorio de Paz, PNUD-REDES, además de apoyar a Cordepaz como entidad coordinadora regional en la etapa de preparación metodológica, conceptual y operativa del componente geográfico entre los años 2005 a 2007, apoyó directamente a organizaciones sociales y redes poblacionales de la Mesa humanitaria en 2008 para la formulación de propuestas a las convocatorias del Laboratorio de Paz. De igual forma, fueron seleccionadas iniciativas que han sido acompañadas con anterioridad por el programa. Las propuestas subvencionadas se enmarcan en los ejes de paz y derechos humanos, de gobernabilidad participativa y de desarrollo integral sostenible.

Como desarrollo de los convenios interagenciales, ACNUR, junto con el PNUD, ha trabajado en el fortalecimiento organizativo de la población en situación de desplazamiento (mesas municipales de organizaciones, elección popular de la Mesa de Villavicencio,

proceso de conformación de la mesa departamental de esta población).

Así mismo se ha prestado apoyo en temas relacionados con las comunidades indígenas (proceso de formación en derechos humanos a comunidades indígenas de Mesetas, Uribe y Mapiripán); fortalecimiento organizacional de las comunidades indígenas del Meta (mesa indígena), y cumbre de gobernadores indígenas y consejo de gobierno departamental; apoyo a las comunidades indígenas de Puerto Gaitán y Puerto López, y encuentro departamental de indígenas guayaberos. También se ha brindado apoyo para la iniciativa de recuperación temprana con comunidades indígenas, que consiste en fortalecer su organización comunitaria y el gobierno propio de los pueblos indígenas ubicados a lo largo de la ribera del río Guaviare.

Con Unifem se ha capacitado a la red de mujeres, promoviendo que la visión de género se incluya

en los planes de desarrollo, se han fortalecido las organizaciones de mujeres, se ha propiciado su participación en los espacios de deliberación acerca de las víctimas y se ha apoyado a la institucionalidad en la formulación de política pública al respecto.

Con UNFPA se ha dado acompañamiento para lograr en el ámbito municipal la medición del desempeño en temas de salud sexual y reproductiva, población y desarrollo, género y derechos y se ha prestado asesoría técnica a las redes de mujeres, jóvenes e infancia.

Con OACNUDH se realizarán ciclos de formación y capacitación en derechos humanos, Derecho Internacional Humanitario y transversalización del enfoque de derechos a organizaciones de la sociedad civil, comités municipales de derechos humanos, Mesa humanitaria y grupos poblacionales y otros sectores sociales e institucionales. Esto en la perspectiva de fortalecer el trabajo de los actores estratégicos de construcción de paz y desarrollo en el territorio.



Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD

“Nos cansamos de ser víctimas”

“ Me gustaría que me dijeran quién asesinó al padre de mis hijos, quién asesinó a mi madre en el año 2000, y a mi hermano en el año 2002, y quiénes fueron los actores intelectuales para que sacaran a toda mi familia desplazada del departamento del Meta”.

Con inmenso dolor Aidé Moreno sacó fuerzas para preguntarle a la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes por qué sus más queridos familiares hoy no estaban acompañándola en esta audiencia pública, celebrada en Villavicencio el viernes 22 de agosto de 2008, para debatir acerca de la iniciativa “por la cual se dictan medidas de protección a las víctimas de violaciones de la legislación penal, de normas internacionales de derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario perpetradas por grupos armados al margen de la ley” (proyecto de ley 044 de 2008 Cámara, 157 de 2007 Senado).

Infortunadamente el 18 de junio de 2009, el Congreso archivó esta iniciativa, pues no reunió el suficiente consenso sobre el texto más conveniente para garantizar los derechos de las víctimas, principalmente el de reparación.

Con un auditorio –reunido en la biblioteca Germán Arciniégas– aba-

rrotado de público, entre los que se encontraban padres, madres, hijos y familiares de un sinnúmero de víctimas de la violencia que ha dejado viudas y huérfanos en diferentes regiones del país, Aidé demostró que podía hablar en voz alta para reclamar por sus seres queridos, uno de ellos su esposo, quien había sido dirigente del extinto grupo político de la Unión Patriótica.

Por este caso, el Estado colombiano fue demandado en 1997 ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señalado de ser el responsable de 1.163 ejecuciones extrajudiciales ocurridas entre 1985 y 1993, la desaparición de 123 personas, 225 amenazadas y 43 sobrevivientes exiliados durante el mismo periodo.

Un proceso colectivo de búsqueda de la verdad, mediante una salida amistosa entre el Gobierno y los familiares de las víctimas de la UP, que resultó infructuosa en julio de 2006, según los peticionarios del caso, porque “durante el gobierno del presidente Uribe Vélez continuaron las violaciones y amenazas contra la agrupación política, y además el Gobierno alentó la persecución contra sus miembros” (declaración pública de la Corporación Reiniciar y la Comisión Colombiana de Juristas, 4 de julio de 2006, citada en documentos de la Fundación Manuel Cepeda Vargas).

Aidé es una de las miles de mujeres sobrevivientes de esta continua violencia cometida por grupos armados ilegales y, en otros casos, por agentes del Estado, ansiosa de verdad y justicia como muchas otras personas en el país quienes, además, ya están cansadas no solo de que les exijan llenar formularios con requisitos imposibles de cumplir, sino de ser víctimas.

“Debemos empezar por conocer esa verdad, quiénes fueron los actores intelectuales de todos los crímenes cometidos en el Meta, desde hace muchos años atrás, y si empezamos desde el año 1984, cuando nació la Unión Patriótica en este departamento, son más de 1.500 asesinatos que nosotros, los familiares de estas víctimas, no conocemos qué pasó con ellos”, siguió indagando con insistencia Aidé.

Ella lidera hoy el Sindicato de Trabajadores Agrícolas Independientes del Meta, declarado en “exilio interno”, según la misma Aidé, razón por la cual muchos de sus integrantes han tenido que salir hacia otras regiones, luchando por sobrevivir.

Víctimas narran horrores

Durante la audiencia, en la que participaron en su mayoría delegados de las altas instancias del Gobierno nacional, mujeres campesinas como Aidé sorprendieron por su capacidad

Foto: Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (Movice), Capítulo Meta



de narrar los horrores que han padecido los familiares de las víctimas del pasaje doloroso de asesinatos, destierros, desplazamientos forzados, desapariciones, persecuciones, humillaciones y hasta olvido, no solo por parte del Estado sino de la sociedad colombiana.

“Eso es lo que nosotros las víctimas reclamamos, que se conozca una verdad clara, que se haga justicia y reparación. Eso es a lo que debe conducir esta ley. La Fiscalía y los demás entes gubernamentales y nacionales deben investigar lo que pasó con nuestros familiares; por lo tanto esta ley debe ser más clara, para que se nos resarza ese derecho que se nos ha violado”, reiteró Aidé sin vacilaciones.

Así mismo, hombres y mujeres visibilizaron sus reclamaciones sobre un proyecto de ley que buscaba una reparación integral por el daño causado a diferentes núcleos familiares, y por la vulneración de los derechos fundamentales a la vida y honra del ser

humano, al igual que a una vivienda y educación dignas, como lo señaló Aidé:

“No comparto de la ley que se diga que nos van a resarcir el derecho a la vivienda cuando es un derecho que nosotros tenemos, y no puede ser que nos vayan a pagar nuestros muertos con una casa en la que vamos a vivir; esa casa la llamaremos con el nombre de nuestro familiar porque es lo que nos van a pagar (...). No puede ser que hoy se esté pensando cómo nuestros hijos van a ir al Sena o a un colegio cuando eso se debió pensar mucho antes, cuando ellos también han sido víctimas de este proceso sistemático de violencia, de acabar a todas las organizaciones sociales y políticas en el departamento”.

Aidé terminó su intervención ante los miembros de la Cámara, quienes informaron que le enviarían al Fiscal General de la Nación el total de requerimientos conocidos en la audiencia (una de nueve que se

hicieron en el país) porque, en palabras del presidente de la Comisión, Guillermo Rivera Flórez, “aquí se han expresado de manera muy puntual muchas inquietudes que tienen que ver con investigaciones de carácter penal”.

Aidé continuó escuchando más relatos e historias parecidas a la suya. Una vez finalizó el evento se retiró, al igual que el resto de los asistentes, esperanzada en que sus reclamos y peticiones hubieran servido para algo.

Como se sabe este proyecto fue archivado. Sin duda, se perdió una nueva oportunidad para el país de delinear el camino hacia una ley que garantice el derecho a la verdad, justicia y reparación a las víctimas del conflicto, como es el caso de Aidé Moreno.

Ana Lucía Raffo

Periodista
Crónica Audiencia pública
Proyecto de Ley de Víctimas
22 de agosto de 2008
Villavicencio

Foto: Astrid Elena Villegas, Hechos del Callejón





RADIOGRAFÍA DEL HUILA

EXTENSIÓN

19.890 km²

NÚMERO DE MUNICIPIOS

37

POBLACIÓN

1.011.418 habitantes de los cuales el 1,03% son indígenas, el 1,15% son negros, mulatos, afrocolombianos y el 96,16% no pertenece a un grupo étnico determinado.

CONDICIONES SOCIALES

- ❖ La línea de pobreza (LP) en 2005 indica que la población está en 59,7% frente al 49,2% del promedio nacional y el 24,3% en línea de indigencia (LI) frente al 14,7% del promedio nacional.
- ❖ Las necesidades básicas insatisfechas (NBI) en 2005 corresponden al 32,59% frente al 27,73% del promedio nacional.
- ❖ La tasa de analfabetismo para la población de 15 años en adelante fue de 10,2%, frente al 9,6% del promedio nacional, en 2005. La tasa de analfabetismo en 2007 equivalió a 7,9%
- ❖ La tasa de cobertura bruta en educación básica (transición, primaria y secundaria) en 2007 fue de 105,18%
- ❖ La tasa de mortalidad infantil por cada mil nacidos fue del 14,8% frente a la tasa nacional de 15,5% en 2006
- ❖ Las personas afiliadas al régimen subsidiado en 2006 correspondieron a 541.720.

SITUACIÓN ECONÓMICA

- ❖ El nivel de ingresos per cápita de un huilense para 2006 fue de 4.211.579 pesos con respecto al ingreso promedio de un colombiano que fue de 4.908.412 pesos.
- ❖ La tasa de desempleo en 2005 fue del 12,0% frente al 11,7% del total nacional.
- ❖ Es una región con una geografía que tiene todos los pisos térmicos, rica en producción agropecuaria y piscícola y en tilapia roja (mojarra), con una variedad de mármol única en el país (el mandarino), produce la mejor guadua (el acero vegetal) y posee el Parque Arqueológico de San Agustín considerado patrimonio nacional, entre otros.

SITUACIÓN DE LA VIOLENCIA GENERADA POR EL CONFLICTO

La presencia de los diferentes grupos armados en la región ha sido una constante que ha incidido en el incremento de tasas de homicidio, de las amenazas, las desapariciones forzadas y el desplazamiento: las FARC a partir de los años sesenta, el ELN a partir de los años ochenta (aunque hoy prácticamente desaparecido) y las autodefensas, a partir de 2002.

Huila y piedemonte amazónico Agendas locales para la paz y el desarrollo

Huila, conformado por 37 municipios, está localizado en el sures-te del territorio nacional, en la región andina, y forma parte de la cuenca hidrográfica del río Magdalena. Al sur del departamento, en el macizo colombiano, nacen las cordilleras Central y Oriental.

Huila y el piedemonte amazónico hacen parte de la llamada región surcolombiana, que posee una enorme riqueza hídrica (nacen tres de los principales ríos del país: el Caquetá, el Cauca y el Magdalena), biológica y cultural, por lo que se le considera una de las ecorregiones estratégicas más importantes del país (allí confluyen los ecosistemas Pacífico, Andino y Amazónico).

En líneas generales, los indicadores sociales del departamento son inferiores a los promedios nacionales e igualmente son un referente de las diferencias existentes entre lo rural y lo urbano y de la inequidad en la distribución de sus ingresos y recursos.

Huila fue, al igual que el Tolima, uno de los principales escenarios de La Violencia de los años cincuenta. En esta región del país se desfogó la violencia bipartidista de la época, la que luego vino a desencadenar en los focos de guerrillas liberales y comunistas. La agudización de esta situación se produjo en el momento en que aquellas incipientes organizaciones, con presencia en Tolima, decidieron no acogerse a la amnistía ofrecida por el gobierno militar de Rojas Pinilla y, en cambio, desplazarse hacia el Huila. Así, se localizaron aquí núcleos de autodefensa campesina y de orientación comunista que fueron la base para la creación de las FARC en los años sesenta y cuya presencia ha sido y sigue siendo un factor determinante en la región.

Continúa pág. 164 →





Por ser un departamento colindante de Caquetá y Meta y por permitir conectar el centro con el sur del país, Huila ha sido muy afectado por la dinámica del conflicto y aprovechada por la guerrilla para hacer de este departamento un espacio estratégico para los grupos armados en su propósito de controlar territorio y ganar posiciones.

Las FARC han amenazado fuertemente la gobernabilidad local a tal punto que muchos mandatarios han tenido que gobernar fuera de sus propias localidades. Desde mayo de 2007, esta guerrilla ha amenazado a gobernadores y alcaldes, e incluso ha asesinado a concejales en el propio recinto de sesiones. La situación del conflicto ha debilitado a la organización social, que ha sido la principal víctima de asesinatos, secuestros y desplazamiento, entre otros.

HOMICIDIOS

Aunque en Huila ha disminuido el número de homicidios en los primeros años de 2000, en los últimos la situación se ha mantenido estable. Mientras 2002 y 2003 registraron el mayor número de casos en los últimos ocho años (691 y 611, respectivamente), en 2005 se presentaron 404; en 2006, 398; en 2007, 513 y entre enero y julio de 2008, 208.

Huila registra una disminución del 16% en el número de homicidios durante 2003 y 2007: 28% con arma de fuego y aumento del 46% con arma blanca. La participación porcentual del Huila con respecto al total nacional de homicidios es del 2,5 y 2,9% para los años 2003 y 2007, respectivamente.

MINAS ANTIPERSONAL Y MUNICIÓN SIN EXPLOTAR

Sobre minas antipersonal (MAP) y munición sin explotar (MUSE), entre 1990 y diciembre 31 de 2008 se presentaron 257 eventos en el Huila, de los cuales 73 corresponden a accidentes —72 por uso de MAP y uno por MUSE—, que dejaron 136 víctimas (27 civiles y 109 Fuerza Pública, 121 mayores de 18 años y 15 menores de 18 años), de las 7.453 víctimas en el país.

En los últimos años el número de accidentes ha aumentado: mientras en 2004 se dieron cuatro, en 2006, diecinueve; en 2007, nueve, y en 2008, quince. El total nacional de eventos por minas es de 13.431 (4.016 accidentes por MAP y MUSE

y 9.415 por peligro incidente). Hay minas en 24 de los 37 municipios del Huila. Los más afectados son: Algeciras, Colombia, Neiva, Baraya, Isnos, Aipe, Acevedo, Campoalegre, Gigante y Rivera.

DESPLAZAMIENTO

Según Acción Social entre 1997 y el 31 de marzo de 2009 han sido expulsadas 50.568 personas (12.288 hogares) del Huila, en tanto que este departamento ha recibido 73.169 personas (17.229 hogares). Las cifras han demostrado que este es un departamento más receptor que expulsor.

Según el Sistema de información de Codhes se han desplazado 74.642 personas entre 1999 y diciembre de 2008.

CULTIVOS ILÍCITOS

No se registra información sobre presencia de cultivos de coca en este departamento desde 1999, cuando el Simci inició el monitoreo. Este censo sí reporta en el departamento presencia de amapola, aunque ha ido en descenso: mientras en 2003 había 636 hectáreas cultivadas y en 2004, 1.135; en 2005 se detectaron 320; en 2006, 114 y en 2007, 45.

Según la Diran, por medio de reconocimientos aéreos, Huila registra 2.874 hectáreas de cultivos de amapola entre 2002 y 2007.

DESMOVIILIZADOS

En Huila no se registra presencia de desmovilizados, no obstante la Alta Consejería para la Reintegración está interviniendo en Neiva y Pitalito.

BANDAS EMERGENTES

En los más recientes informes de la misión de la MAPP/OEA no se han registrado bandas emergentes en el departamento, aunque organizaciones sociales advierten sobre su presencia.

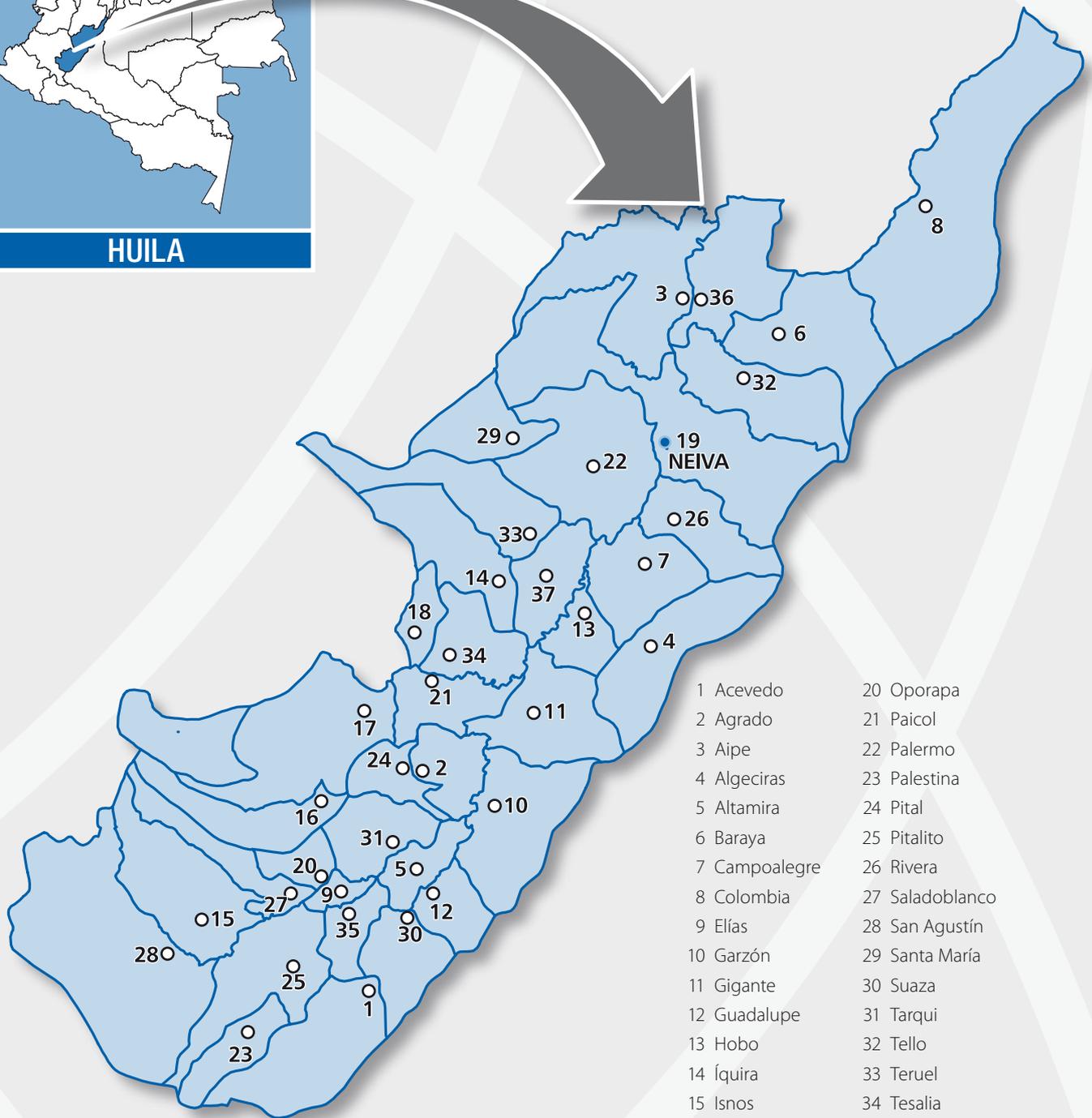
NOTA

Las fuentes oficiales y privadas de donde han sido tomados los datos estadísticos y cifras de esta región aparecen en la página 102 de esta publicación.



Foto: Archivo particular

Durante los años ochenta, la consolidación de la economía del narcotráfico y la aparición de los grupos paramilitares se convirtieron en factores definitivos de la aparición de nuevas dinámicas y la escalada del conflicto. Las FARC y los grupos paramilitares empezaron a luchar por el dominio militar, político y social sobre el territorio y sobre zonas destinadas a la producción de cultivos de uso ilícito y el control de corredores estratégicos por los cuales se llevaría a cabo el proceso de comercialización. Esta situación, además de generar conflictos entre las FARC y el ELN, facilitó la incursión de los paramilitares, provenientes



- | | |
|-----------------|-----------------|
| 1 Acevedo | 20 Oporapa |
| 2 Agrado | 21 Paicol |
| 3 Aipe | 22 Palermo |
| 4 Algeciras | 23 Palestina |
| 5 Altamira | 24 Pital |
| 6 Baraya | 25 Pitalito |
| 7 Campoalegre | 26 Rivera |
| 8 Colombia | 27 Saladoblanco |
| 9 Elías | 28 San Agustín |
| 10 Garzón | 29 Santa María |
| 11 Gigante | 30 Suaza |
| 12 Guadalupe | 31 Tarqui |
| 13 Hobo | 32 Tello |
| 14 Íquira | 33 Teruel |
| 15 Isnos | 34 Tesalia |
| 16 La Argentina | 35 Timana |
| 17 La Plata | 36 Villavieja |
| 18 Nátaga | 37 Yaguará |
| 19 Neiva | |

Los procesos sociales contrarrestan los efectos del conflicto

Cuando hablamos del Huila no solo nos referimos al perímetro del departamento. Histórica y culturalmente, incluso geográficamente, nos conciernen otros territorios, que en realidad vienen a ser el mismo territorio. Están unidos por el conflicto armado interno y el narcotráfico.

Tierra de cultivo de una serie de conflictos inmersos en una gran pobreza y cuna de la guerrilla, este territorio del sur del país ha sido muy azotado. Conflictos en la zona de Sumapaz huilense y metense; en el piedemonte de la Cordillera Oriental que recorre La Macarena; y en los piedemontes sur, norte, centro y occidente que llevan a los municipios de los territorios del Meta, Caquetá, Cauca y Putumayo. Y también conflictos en el piedemonte occidental, donde están los legendarios Algeciras, Rivera, Campoalegre, Hobo, municipios huilenses abatidos fuertemente por la violencia, del Sumapaz huilense y metense con municipios de Colombia y la Uribe o del piedemonte amazónico norte como San Vicente del Caguán y La Macarena y del sur como Villa Garzón y Puerto Guzmán.

Hay cuatro corredores que envuelven la zona: corredor Sumapaz huilense y metense, corredor oriental, corredor del Macizo Colombiano y corredor del Pacífico. El Huila y el Piedemonte Amazónico son como el centro del conflicto armado con las guerrillas de las FARC y el paramilitarismo y de los que se ha servido el narcotráfico.

En medio de esta dolorosa historia, también tienen vida una serie de procesos sociales que, en el tiempo reciente, vienen a potencializar lo que está sucediendo en el país con la negociación en San Vicente del Caguán.

Iniciativas de convivencia

La gente que trabaja en el tema social comienza a elaborar propuestas de paz, iniciativas de convivencia territorial, lo que da lugar a un hecho político que desencadena el proceso actual de empoderamiento de la comunidad frente a su destino: el impulso al Consejo Departamental de Paz, que reunió liderazgos emanados de diferentes organizaciones del territorio.

El consejo nació como una instancia muy participativa y protagónica en el territorio y contagió a los municipios

para que hicieran un símil de su ejercicio, por medio de los consejos municipales, que vincularon a muchos miembros de la sociedad civil. En un comienzo, estos consejos, que eran muy activos, hacían unas peticiones a los gobiernos muy desde sus intereses, para ellos mismos, mediante el usufructo de proyectos y contratos, aspiraban a que los gobiernos locales los favorecieran. Sin embargo, con el tiempo y también porque no fueron atendidas sus peticiones, estos procesos fueron evolucionando de instancias con pretensiones de beneficio personal a tener en cuenta a la gente.

El contexto nacional de San Vicente del Caguán del diálogo como vía para resolver conflictos era un respaldo y el apoyo del gobierno departamental, como parte de las estrategias de paz en el plan de desarrollo del Huila, y de los gobiernos locales a esas iniciativas civiles, fue determinante.

El Consejo de Paz del municipio de Nátaga reunió al alcalde, concejales, personería, líderes campesinos y fuerzas vivas. Todos fueron hacia la montaña a buscar a la guerrilla para cambiar la situación de su municipio. Lo hizo el Consejo de Paz.

En esta parte del territorio, los consejos se convirtieron en instancias activas y de gran importancia: diecinueve municipios del Huila los instalaron y, luego, esto llevó a que se consolidaran procesos constituyentes municipales.

Dinámica local

Fue como el segundo aire. Y aunque son escenarios parecidos, en realidad son distintos. Mientras que en los consejos de paz la iniciativa es del municipio; en las asambleas, la iniciativa es social.

Esta segunda dinámica local también ha sido de enorme valor. El Huila logró que comunidades de diecisiete municipios instalaran asambleas constituyentes para participar y decidir sobre el futuro de sus municipios, dándose su propia organización.

En Caquetá y Putumayo, aún no hay instaladas constituyentes, pero estos espacios de deliberación han tomado la forma de comités de agendas de desarrollo y paz. La comunidad organizada elige a unas personas como representantes de su vereda, de su región. Esta es quizás la estrategia vertebral más importante para avanzar en este trabajo de interacción regional y local, hoy existen 35 municipios con agendas de desarrollo y paz. Estas constituyentes son reconocidas y respetadas por los dirigentes

Foto: Archivo particular



políticos y de gobierno. No son ajenas a la política tradicional, ni a la dirigencia del Huila. Hacen parte de un acervo y de una historia no solo de la población, sino del mismo departamento.

Hay una coincidencia extraña: donde hay más conflicto armado y violencia han pelechado más las agendas. Donde hay menos conflicto armado hay más organización y participación ciudadana y constituyente.

Hoy cinco municipios se mantienen, y de estos, tres son más fuertes que los otros. Hay sitios emblemáticos que hemos perdido con mucho dolor, como el de Tarqui, donde se instaló la primera asamblea municipal constituyente. ¿Qué ha pasado? Que además de que estas iniciativas son de paz, también son grandes iniciativas políticas, lo que confunde incluso a los que participan en estos espacios.

Mantener vivo este trabajo comunitario, en medio de costumbres políticas que son inversamente proporcionales a la participación de la ciudadanía en lo público, requiere de unos esfuerzos locales, nacionales e, incluso, internacionales enormes. Por eso animamos al PNUD a profundizar el apoyo técnico, financiero y, principalmente, político que nos ha ofrecido desde que se inició este programa en el Huila.

El ideal es que algún día las mismas comunidades puedan seguir su camino con sus propuestas.

Olmo Guillermo Liévano

Director Huipaz

de otras partes del país (presumiblemente desde Cauca, Putumayo y Meta). Así, las autodefensas lograron su asentamiento como parte de su estrategia de afianzamiento nacional.

A finales de los años noventa e inicios del nuevo siglo el establecimiento de una zona de distensión en el país incidió en la dinámica del conflicto y afectó en especial a Meta y Caquetá, ya que los cinco municipios destinados para este fin pertenecen a estos departamentos, y también a los territorios fronterizos de Huila y Putumayo, entre los principales.

Las Farc concentraron un gran número de integrantes mientras estuvo vigente el despeje, con el fin de proteger sus corredores de movilidad y zonas de retaguardia, donde adicionalmente mantenían secuestrados.

De manera paralela, entre 1999 y 2001 fue creado en el Huila el frente sur de los Andaquíes del Bloque Central Bolívar de las autodefensas, con la finalidad de ejercer un control perimetral sobre la zona de distensión. Junto con otros grupos paramilitares (Bloque Calima), para 2002 ya habían consolidado su presencia en el suroccidente del país, incrementando el número de homicidios selectivos, desapariciones forzadas, masacres, desplazamientos y amenazas sobre la población civil, sobre todo en zonas de Caquetá y Putumayo, ya que su consolidación en Huila fue menor.

Finalizada la zona de distensión y con la ruptura de los diálogos entre las FARC y el Gobierno nacional, en febrero de 2002, la Fuerza Pública puso en marcha una ofensiva hacia los municipios de influencia de la zona, lo que incidió para que esta guerrilla realizara también cambios sustanciales en sus estrategias de dominio territorial, centrándose en acciones selectivas.

La nueva situación produjo una alteración significativa del orden público y una incidencia directa en la

Foto: Archivo particular



gobernabilidad de la región y en el aumento de las violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Huila se vio afectado por la dinámica de la confrontación y las estrategias de sus protagonistas armados.

También, los grupos armados ilegales han optado, como estrategia de sostenimiento, por obtener un control del poder local, mediante el cual es posible manejar los recursos públicos que los entes locales reciben por cuenta del proceso de descentralización. Este factor se hace evidente en épocas electorales, en las cuales dichos actores interfieren para influir en los resultados.

Incluso en el ámbito nacional, los asesinatos y amenazas contra autoridades locales huilenses despertaron la preocupación por los grados de debilidad institucional para enfrentarlos (mandatarios locales que

gobernaban desde fuera de sus alcaldías). A finales de 2005 y principios de 2006 la violencia contra concejales se recrudeció (el 27 de febrero de 2006 las FARC asesinaron a nueve de once concejales en Rivera).

CONFLUENCIA DE CORREDORES ESTRATÉGICOS

Por la ubicación geográfica del departamento hay cuatro corredores geoestratégicos del conflicto donde hay una constante presencia de los grupos armados. Estos son:

- a. Sumapaz en la zona norte, en límites con los departamentos de Tolima, Meta y Cundinamarca.
- b. Occidente con proyección al Pacífico en los límites con Tolima y Cauca.
- c. Piedemonte amazónico norte en límites con Caquetá por los municipios comprendidos entre San Vicente del Caguán y Florencia.
- d. Piedemonte amazónico sur que comprende zonas del sur de Caquetá, Putumayo y Bota Cauca.

La acelerada degradación del conflicto se corrobora en las violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH que han elevado el número de homicidios, de minas antipersonal y de desplazados, entre otros indicadores.

Desde mediados de 2008 la región está sufriendo un aumento de hechos de violencia política y social –homicidios selectivos, sicariato, delincuencia común, limpieza social, violencia contra la mujer, aumento de los suicidios, ejecuciones extrajudiciales, amenazas, atentados, reclutamiento forzado, extorsiones, entre otros–, que preocupan y generan expectativas ante dinámicas de confrontación en los departamentos vecinos, el aumento de la movilización y la protesta social, y la situación económica y social generada por el derrumbe de las pirámides financieras y la crisis del sector campesino, entre otros.

La situación del Huila está vinculada a la pretensión de todos los actores de ejercer el control sobre una zona de enorme interés económico, político, militar y estratégico porque puede desempeñar un papel destacado en la definición de las bases en las que se deben sustentar posibles acuerdos humanitarios y futuros procesos de negociación.

PROCESOS SOCIALES PARA CONTRARRESTAR EL CONFLICTO

Huila ha tenido una gran trayectoria en la movilización social por la paz por su propia historia y porque ha gestado iniciativas como las asambleas municipales constituyentes y los consejos municipales de derechos humanos y paz, que dan cuenta del interés de sectores sociales e institucionales por trabajar de manera concertada.

Así mismo, la propuesta de las agendas municipales de desarrollo y paz que promueve el Programa de Desarrollo y Paz del Huila y el piedemonte amazónico (Huipaz) ha buscado convertirse en herramienta de articulación en temas de desarrollo y paz en los municipios mediante la concertación entre las mismas instancias sociales y entre estas y las instituciones.

El Comité humanitario y la Mesa humanitaria también han sido espacios creados con el interés de visibilizar y poner en la agenda pública situaciones de derechos humanos.

Empresas de la región han participado en procesos de construcción de paz como el Comité de Cafeteros, ISA, Cámara de Comercio y empresas petroleras que tienen trabajo en la zona, entre otras. Existen diversas organizaciones campesinas que están en zonas de alto conflicto y de cultivos ilícitos. Su inclusión como base social de trabajo del programa de desarrollo y



Foto: Borja Paladini Adell, Programa REDES-PNUD

paz de la región facilita la dinámica de la paz para el desarrollo, pues, entre otros objetivos, el programa impulsa la búsqueda de oportunidades en la economía legal. Así, se adelanta un proyecto de café orgánico por medio de una alianza con el Comité de Cafeteros, la Comisión Colombo-Nórdica, la comercializadora Coffe Company, PNUD y Huipaz.

Diferentes sectores sociales como campesinos, mujeres, indígenas y jóvenes también se están organizando alrededor de iniciativas que buscan alternativas de paz y desarrollo para la región.

Como referente en el contexto del análisis regional, asimismo se encuentra el Observatorio Surcolombiano de Derechos Humanos y Violencia (OBSURDH), apoyado por el Cinep, el Fondo Noruego de Derechos Humanos y la Corporación Jurídica Utopía, entre otras organizaciones.

La Iglesia tiene presencia en el ámbito urbano y rural con dos Diócesis en el Huila. Pastoral Social es activa y cuenta con legitimidad en la región, forma parte de la junta directiva de Huipaz y ejerce la presidencia.

“No queremos ser problema, queremos ser parte de la solución”

El proceso de la Asamblea Municipal Constituyente en el municipio de Rivera nace en unas condiciones de seguridad muy difíciles, donde periódicamente se vienen presentando asesinatos de líderes políticos: tres concejales; un alcalde que había sido tres veces escogido por elección popular; los nueve concejales del municipio, cuando estaban en sesión, a tres cuadras del parque del municipio, es decir en el casco urbano, a cuatro cuadras de la policía. Eso unido a que Rivera ha sido un municipio que no ha tenido un buen recaudo y sostenibilidad económica hizo muy difícil la situación.

El proceso empieza a nacer muy lento porque llega mucha gente con

expectativas de conseguir muchas cosas y se dan cuenta que, en la práctica, es el tiempo de uno el invertido; es el querer de uno por el municipio; es aportar a su desarrollo.

En ese momento llega representación de todas las organizaciones de base: comunidades católicas, cristianas, amas de casa, organizaciones de campesinos, de desplazados, de mujeres cabeza de hogar. En mi caso es el consejo municipal de juventud, y logramos que mediante la asamblea se aglutinen y que empiece a interactuar.

Redepaz nos da capacitación. Empezamos a formarnos como líderes. Fue cuando decidimos el 9 de abril de 2006 hacer el Mandato ciudadano por la vida, la dignidad humana y la paz.



Foto: Cortesía Huipaz

También hicimos el Mandato juvenil e infantil, el 12 de mayo siguiente. Logramos que toda la gente de Rivera votara en un tarjetón una boleta que tenía unas exigencias a los gobiernos nacional, departamental, municipal, a los actores armados, para que se respetara nuestro territorio como un territorio de paz y también unos compromisos de nosotros con la paz. Condenamos la violencia proviniera de donde proviniera, que no se violaran más nuestros derechos. Esto lo estamos exigiendo aún hoy nosotros como pueblo.

UN PROYECTO POLÍTICO TERRITORIAL IMPULSADO POR LA SOCIEDAD CIVIL Y LAS INSTITUCIONES

En este contexto regional, en febrero de 2007 se formalizó la alianza social e interinstitucional que dio inicio a la Corporación de Desarrollo y Paz del Huila y Piedemonte Amazónico (Huipaz). Esta corporación, que ha buscado mantener un carácter autónomo, pluralista e incluyente, se constituyó con el propósito de contribuir a la consolidación de alternativas frente a la pobreza y a los efectos de la violencia en la región.

Huipaz ha buscado promover la organización social, la democracia participativa y la construcción de lo público mediante la concertación de alianzas y agencias territoriales como proceso de apropiación social y política de territorio.

Para lograr este fin, la corporación se ha planteado trabajar desde el municipio teniendo como prioridad la población afectada o en riesgo por el conflicto armado y el modelo de desarrollo. Y en el desempeño de su trabajo convoca a organizaciones sociales y sectores poblacionales de campesinos, indígenas,

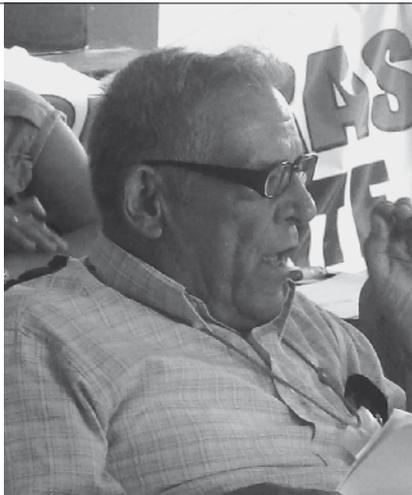


Foto: Cortesía Huipaz

El mandato ciudadano surte un efecto benéfico porque logra que la gente: niños, jóvenes y adultos participen. En el Mandato juvenil e infantil, por medio de dibujos, los niños nos mandan unos mensajes increíbles, nos cuentan de sus difíciles condiciones en los hogares y eso permite hacernos una imagen de las cosas que nos han dado fuerza para continuar trabajando. El mayor logro es que desde estos mandatos no han vuelto a presentarse asesinatos en Rivera, y desde entonces los líderes, pese a las condiciones

que vive el país, han podido por lo menos trabajar.

Procesos constituyentes

Nosotros tenemos el convencimiento de que la única salida posible es la asamblea municipal constituyente como instrumento del pueblo para buscar gobernabilidad. La asamblea nace de una necesidad del pueblo, de todos los riverenses, porque ahí nadie es excluido ni negros, ni blancos ni católicos, ni cristianos ¡nadie! Todas y cada una de las personas tienen derecho y cabida en la asamblea municipal constituyente para trabajar por las necesidades concretas de cada una de las veredas y barrios del municipio.

Nos hemos encontrado con muchos obstáculos porque las autoridades piensan que uno es un cogobernador de sus actividades. El hecho de que estemos mirando qué es lo que hacen y si dan cumplimiento a los presupuestos y a la disponibilidad de los dineros para lo que hayan sido destinados no gusta.

En 2007, antes de las elecciones de octubre, tuvimos que suspender las actividades de la constituyente porque se empezó a sentir la presión de la gente diciendo que estábamos apoyando a Pedro o a Juan o a Luis y, gracias a Dios, la asamblea como tal no apoya a nadie, no buscamos sino a personas que estén comprometidas con el desarrollo del municipio y con la vivencia de su gente, nada más. Pero para quitarnos el estigma, paramos hasta diciembre, y, en cambio, construimos un plan de gobierno único del cual surgió la idea de hacer un foro con los seis candidatos. En esta idea nos apoyaron Huipaz y PUND. Ganó el único que precisamente no lo había firmado, es difícil, pero nos mantenemos. Nosotros no queremos ser problema, queremos ser parte de la solución de los problemas que aquejan al municipio. En últimas, es nuestro objetivo.

Sandra Milena Lozano
Héctor Pereira

Asamblea Municipal Constituyente
de Rivera



Foto: Cortesía Huipaz

afrodescendientes, jóvenes, personas en situación de desplazamiento, mujeres, juntas de acción comunal (JAC), víctimas, derechos humanos, mesas humanitarias, culturales, autoridades y funcionarios de elección popular, iglesias, gremios económicos (cafeteros, comerciantes, cooperativas), comunidad educativa, organizaciones no gubernamentales y de derechos humanos, asambleas municipales constituyentes y espacios de participación institucional (consejos de planeación, consejos de paz y derechos humanos, comités de desplazados, consejos de política social, entre otros).

El Programa de Desarrollo y Paz es símbolo y referente en la región como dinamizador de un proyecto político territorial, que comprende trece socios, inclu-

yendo sectores sociales como mujeres e indígenas. Estos socios son: Gobernación, Corporación Nuevo Arco Iris, Redepaz, Iglesia-Diócesis de Neiva, Fundación Hocol (empresa privada petrolera), ISA, Iniciativa de Mujeres por la Paz (proceso de mujeres en el territorio), Asociación de Cabildos Indígenas, Propaz, Universidad Surcolombiana, Comité de Cafeteros, Cámara de Comercio y Empresa Energía de Bogotá.

El PNUD es considerado como socio honorario de la corporación y ha acompañado los esfuerzos de la Gobernación, la Corporación Nuevo Arco Iris y de Redepaz, entre otros socios clave de Huipaz, en la constitución del programa, así como en el acompañamiento a este proyecto político territorial.

‘Lo que yo quiero es ir más allá’

La Asociación de Cabildos Indígenas del Huila está compuesta por cinco comunidades indígenas: pijaos, yanaconas, guambianos, nasas y tamaz-paeces. También tiene representatividad en planeación departamental y en la Corporación Regional del Alto Magdalena, que se ocupa de la parte ambiental.

La problemática es diversa. La parte institucional viola los derechos colectivos de la población indígena, así como los diferentes sectores privados, unos por acción y otros por omisión. Por ejemplo, en el tema de la educación estamos en las mismas: necesitamos a un profesor bilingüe que nos ayude para el idioma propio, pero resulta que no ha sido posible, ni con el municipio, ni con el departamento, y no hay soluciones a la vista. Ahí es donde uno ve que las mismas instituciones están violando ese derecho de la comunidad.

En 2006, comenzamos a hacer unos contactos con Huipaz para tratar de armonizar una cultura de convivencia y de desarrollo de las instituciones en lo que toca a las comunidades indígenas para que haya una especie de entrelazamiento. Se ha comenzado como un ciclo de intercambio, eventos y reuniones para que haya un acercamiento interétnico y entre la población, y no solo entre comunidades indígenas.

No todo es color de rosa. También suceden cosas difíciles en el nivel local del municipio. Como indígena, hago parte del consejo territorial de planeación municipal. A veces se nos da participación para tener ahí la pantalla, pero lo que sale de aquí para allá muestra que no hay esa participación real. Lo mismo pasa con las organizaciones. No es que esté en su contra. Como asociación, somos socios fundadores de Huipaz. Pero lo que yo quiero es ir más allá. Cómo es que realmente Huipaz, el PNUD, las Naciones Unidas tratan de que esto no nos “adormile”.

En nuestro caso, la injerencia y nuestra participación en la administración pública es casi nula. No participamos en lo local, en lo departamental ni mucho menos en lo nacional. Nosotros tenemos comunidades indígenas en San Agustín, Pitalito, La Argentina, La Plata, Nátaga, Villavieja, Santamaría y también en Rivera, y no se ve realmente que estemos escalando un pasito en trascender en la vida pública como tal. No sé qué es lo que hace falta para que realmente logremos un efecto.

Si existieran unas políticas públicas como tal, que uno dijera, si no me cumplen recurrimos a una acción de cumplimiento, o a una tutela, o a qué sé yo, pero eso es lo que yo no veo que resulte y eso me preocupa porque eso también nos afecta.



Foto: Cortesía Huipaz

Hablamos de muchas organizaciones, hablamos de una asociación de cabildos indígenas del Huila, pero no hemos podido generar un impacto en el desarrollo de la población, en el aspecto de la miseria que a veces se vive.

A ratos me pongo a pensar qué hace o debe hacer uno como líder o dirigente. Desde la edad de los 14 años estoy metido en este proceso, porque vengo de una generación indígena donde mis papás también han luchado por muchos derechos. Pero uno ve que ganamos cuando hay muertos. Después de que nos matan a cuatro compañeros, al gobernador, y otra vez a tres compañeros más, entonces ahí sí nos entregan el resguardo pese a que ya hay una escritura colombiana de 1870. Ya me volví canoso y no hemos logrado aún que comprendan nuestra parte cultural, nos respeten nuestros derechos y las instituciones cumplan con sus deberes para con nosotros.

José Humberto Quiroga

Presidente

Asociación de Cabildos Indígenas del Huila

Foto: Astrid Elena Villegas, Hechos del Callejón



De la mano de este esfuerzo territorial, se ha dado una articulación con el Ministerio Público, especialmente por medio de las personerías municipales y la Defensoría del Pueblo, como instrumento en la prevención del desplazamiento y temas relacionados con el conflicto.

Así mismo, se ha incentivado la creación de la Mesa humanitaria con el apoyo y acompañamiento del

PNUD. Este espacio, donde participan entidades públicas, organizaciones sociales, líderes comunitarios, entre otros, tiene como ejes de trabajo: (a) salida política y negociada al conflicto; (b) convivencia ciudadana; (c) derechos humanos y DIH; (d) verdad, justicia y reparación integral, y (e) pedagogía y formación para la paz.

El PNUD apoyó la promoción de la Mesa humanitaria. Al mismo tiempo, la secretaría técnica es acompañada por el PNUD.

En el ámbito municipal, Huipaz ha desarrollado un grado de interlocución con diferentes alcaldías por intermedio de la articulación de acciones en torno a la construcción de agendas municipales de paz. Así, ha desarrollado un trabajo en conjunto con organizaciones y grupos de mujeres, víctimas, jóvenes y grupos étnicos en la región.

Así mismo, especial interés imprime a las asambleas municipales constituyentes que hay en el departamento como eje de gobernabilidad y fortalecimiento de la democracia participativa. Entre estas se destacan las de La Argentina, Tesalia, San Agustín y Rivera.

Huila y el Piedemonte Amazónico –conformada por 37 municipios del Huila, algunos del Caquetá y otros del Putumayo– fue seleccionada como área de cobertura de Huipaz luego del análisis realizado sobre las dinámicas del conflicto, la situación política y social y también la movilización social de diversas iniciativas de construcción de paz.

Los municipios del Caquetá corresponden a Florencia, Morelia, Belén de los Andaquíes, San José la Fragua, Curillo, Albania, Valparaíso, San Vicente del Caguán, Solita, Doncello, Puerto Rico y Cartagena del Chairá. Y los del Putumayo a Villa Garzón, Puerto Guzmán y Mocoa.

El PDP estableció una intervención de la región en varias etapas: consolidar Huila, continuar poco a poco con Caquetá, y después con los municipios de Putumayo.

✘ El lema de esta corporación es “Paz para el desarrollo, desarrollo para la paz”, por lo que se propone propiciar condiciones de convivencia, articulación y consensos y ofrecer posibilidades para alcanzar el desarrollo humano, proceso que ha sido acompañado por el PNUD-REDES.

PASADO Y PRESENTE DEL PNUD EN LA REGIÓN

El PNUD ha tenido una destacada presencia en la región, que se ha fortalecido con la identificación de aliados y actores en el tema de desarrollo y paz, en articulación con Huipaz, como se describe arriba.

Las zonas de acción del PNUD coinciden con las de Huipaz, las que, a su vez, fueron definidas por la gobernación, la asamblea y la junta directiva de la corporación.

En una primera fase, el trabajo del PNUD en la región, por medio de su Programa REDES, se centró en la consolidación de Huipaz como corporación, en el apoyo a la conformación de agendas municipales de paz entre la institucionalidad y la sociedad civil para fortalecer la alianza entre estos sectores e identificar las prioridades municipales y departamentales y, en consecuencia, diseñar propuestas.

En una segunda fase, se precisaron metas y estrategias comunes entre Huipaz y PNUD hacia el fortalecimiento y la proyección del PDP del Huila y Piedemonte Amazónico. Esto incluyó la articulación de procesos con las comunidades, los procesos constituyentes y la institucionalidad local. Entre estos espacios se cuentan los consejos municipales de derechos hu-

manos y paz, los comités de agenda de desarrollo y paz, la Mesa humanitaria y diferentes iniciativas con mujeres, indígenas, víctimas y jóvenes.

Huipaz y PNUD han brindado un acompañamiento político a estas iniciativas de paz. Durante el periodo preelectoral de 2007, por ejemplo, se impulsó la elaboración participativa de programas únicos de gobierno, los cuales fueron presentados a los candidatos municipales para que se incluyeran en los planes de desarrollo municipales.

En el tiempo más reciente, PNUD viene cobijando en lo político, técnico y financiero a las organizaciones sociales, movimientos e iniciativas locales y regionales que buscan incidir en acuerdos de gobernabilidad y agendas de desarrollo y construcción de paz. Además de apoyar el fortalecimiento, la dinamización y la realización de actividades en las asambleas municipales constituyentes y comités de impulso de agendas municipales de paz, se incidió en la promoción de los foros por la democracia, firmas de pactos de gobernabilidad, evaluación al plan de desarrollo departamental y discusiones de los planes de desarrollo municipal. También propició mesas para acuerdos subregionales y regional en la formulación del plan de acción de 2009 con el objeto de lograr la participación de la comunidad en esta proyección.

Así mismo, REDES acompañó y apoyó financieramente la elaboración del Informe de seguimiento de situación de derechos humanos y DIH en los municipios de Colombia y Algeciras, realizado por el Observatorio Surcolombiano de Derechos Humanos y Violencia (OBSURDH).

En el interés de construir una visión común de desarrollo regional entre actores del desarrollo económico y para favorecer los procesos de incidencia pública, el PNUD-REDES también ha acompañado procesos emprendidos por empresas comunitarias para la adquisición de tierras, y ha brindado asesoría técnica a

procesos de mercado campesino, grupo asociativo de mujeres y productores de población en condición de desplazamiento, entre los principales.

Así como se ha hecho acompañamiento técnico y financiero al fortalecimiento organizativo de movimientos y redes de mujeres, a la Asociación de Cabildos Indígenas del Huila y el Consejo Regional Indígena del Huila, a la organización Afrohuila, a redes juveniles y a organizaciones de personas en condición de desplazamiento.

En coordinación entre sus áreas internas de pobreza (ODM) y de paz (REDES), el PNUD ha trabajado en el proceso de definición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en los ámbitos municipal y departamental. La implementación se ha hecho mediante el estímulo a la articulación entre los procesos de Huipaz, los constituyentes y el equipo ODM de la Gobernación del Huila.

En actividades de proyección en el ámbito nacional, se apoyaron reflexiones sobre situaciones críticas de la vida nacional como la llamada parapolítica y paramilitarismo en Huila, movilizaciones ciudadanas por la paz y sociales por la paz, la libertad y el acuerdo humanitario.

ACOMPañAMIENTO DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

Naciones Unidas hace presencia en la zona por medio del PNUD –con su programa REDES–, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) –que trabaja directamente con la Secretaría de Salud– y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) en los 37 municipios del Huila.

También hay presencia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

(Acnur), el Fondo de Alimentos (FAO), la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), la Oficina de Asuntos Humanitarios (OCHA), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Fondo para la Mujer (Unifem), y la Oficina contra la Droga y el Delito (UNODC). La mayoría de estas agencias del sistema también tienen presencia en el departamento del Caquetá, hasta donde el PNUD extiende su radio de acción (dieciséis municipios caqueteños).

Por su parte, del escenario de otros cooperantes internacionales forman parte Acción contra el Hambre, Caritas España, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Médicos sin Fronteras (MSF), y Suippcol, entre los principales.

El PNUD ha construido una estrategia a largo plazo de colaboración y articulación con diferentes actores sociales e institucionales tendientes a ampliar y consolidar la promoción, la garantía y el goce efectivo de derechos de la población de esta región del país. En este sentido tienen gran importancia la implementación de acciones, acuerdos y convenios con Unifem, Acnur, OACNUDH, entre varias de las agencias del Sistema de Naciones Unidas, y la gestión de una mayor presencia y coordinación de actividades estratégicas con embajadas y otras entidades de la cooperación internacional y ONG nacionales e internacionales.

Desde la presencia permanente del programa en el territorio, por medio de una oficina y de sus misiones a terreno, el propósito ha sido darles mayor impulso a los marcos de cooperación, apoyo a procesos de desarrollo de capacidades, apoyo a procesos de planificación estratégica e impulso a espacios de trabajo con procesos e iniciativas de desarrollo local, organizaciones de derechos humanos, víctimas (incluidos los desplazados), mujeres, jóvenes y grupos étnicos.

Foto: Borja Paladini Adell, Programa REDES-PNUD



CONSTITUYENTE DE LA ARGENTINA

En La Argentina en 2003 tuvimos un caso muy grave que fue el asesinato del sacerdote celebrando la eucaristía. En medio de esta problemática se comenzó a trabajar con la comunidad, a tomar conciencia de cuáles eran las soluciones que podíamos dar. De ahí se inició el proceso de la asamblea municipal constituyente, con delegados de las juntas de acción comunal de los barrios y de las veredas. En las últimas elecciones, se inscribieron los cuatro candidatos para la alcaldía con un solo plan de gobierno y eso fue gracias a esta asamblea. Poco a poco la administración municipal se ha ido vinculando.

Somos veedores, pero nosotros valoramos el trabajo de la administración y frente a las cosas que veamos presentaremos soluciones. El alcalde de ahorita nos colaboró con el arreglo del computador de la asamblea y nos autorizó la dotación de papelería, incluso estábamos hablando de unos talleres porque hay nuevos presidentes de juntas comunales y no tienen conocimiento de la asamblea y dijo que colaboraría.

También vinculó a la asamblea sus trabajos comunitarios: arreglos de vías o un puente o que una familia se quedó sin casa, entonces se le va a contribuir para su construcción. Estas son las mingas comunitarias. Pero, además, el proceso de elaboración del plan de desarrollo fue realizado en forma participativa por la asamblea municipal constituyente con las comunidades, o sea se trató de un plan de la comunidad y para la comunidad. De esta forma hemos avanzado mucho.

Pedro Pablo Ortiz

Asamblea Municipal Constituyente de La Argentina



Nariño

La cooperación por el desarrollo humano sostenible y la construcción de paz



RADIOGRAFÍA DE LA REGIÓN

EXTENSIÓN

33.268 km²

NÚMERO DE MUNICIPIOS

63 y un distrito.

POBLACIÓN

1.541.956 habitantes de los cuales el 10,36% son indígenas, el 18,05% afrocolombianos, el 0,01% raizales y el 67,62% no pertenece a un grupo étnico determinado.

CONDICIONES SOCIALES

- ❖ El 64% de la población se situaba en 2005 por debajo de la línea de pobreza (Lp), frente a 49,2% de los colombianos en idéntica situación, y 23,7% se encuentra en la línea de indigencia (Li) frente al 14,7% del promedio nacional.
- ❖ El índice de NBI para 2005 fue del 43,60% frente al 27,73% del promedio nacional.
- ❖ La tasa de analfabetismo en 2005 para la población de 15 años en adelante fue del 13,9% frente al 9,6% del promedio nacional. La tasa de analfabetismo en 2007 fue del 9,9%.
- ❖ La tasa de cobertura bruta en educación básica en 2007 es del 106,90%.
- ❖ La tasa de mortalidad infantil por cada mil nacidos es del 16,6% en 2006.
- ❖ Las personas afiliadas al régimen subsidiado en 2006 correspondieron a 647.193.

SITUACIÓN ECONÓMICA

- ❖ El nivel de ingresos per cápita de un nariñense para 2006 era de 2.865.507 pesos con respecto al ingreso promedio de un colombiano que era de 4.908.412 pesos.
- ❖ La tasa de desempleo (Td) en 2005 fue del 11,9% frente al 11,7% nacional.
- ❖ Es un departamento sobre todo rural y rico en atractivos naturales, ambientales y culturales. Se caracteriza por su explotación minera y agrícola, por la actividad económica de carácter microempesarial y artesanal, así como industrial y comercial (paso obligado de mercancías que circulan desde y hacia Ecuador).

SITUACIÓN DE VIOLENCIA GENERADA POR EL CONFLICTO

Es un departamento en el que confluyen múltiples actores armados. Las FARC y el ELN llegaron allí en los años ochenta, en busca de refugio. En los años noventa estos grupos adelantaron una fuerte ofensiva; también

Es una zona fronteriza que colinda al suroccidente de Colombia con Ecuador, con una fuerte actividad comercial con el vecino país y con salida al Océano Pacífico. Tiene grandes extensiones de selvas y montañas escarpadas, con entrada a la Bota Caucaña y al Macizo Colombiano y cuenta con accesos directos hacia el alto y bajo Putumayo, atravesado por el Oleoducto Trasandino. Es un territorio apto para todos los cultivos del trópico y de los altiplanos andinos, incluido los cultivos ilícitos como la hoja de coca y la amapola.

Estos factores han convertido al departamento, especialmente en los últimos diez años, en un área estratégica en el contexto de las dinámicas del conflicto armado y del narcotráfico. Adicional a esto hay unos preocupantes indicadores sociales y económicos, una exclusión y pobreza histórica y una debilidad del Estado en las zonas rurales y de la costa. En medio de este contexto, sobresale en el departamento la presencia de activos y capacidades locales de construcción de paz.

LA DINÁMICA DEL CONFLICTO

Los grupos armados ilegales en la región, su influencia y despliegue son un elemento determinante de la dinámica del conflicto en Nariño, que ha exacerbado los efectos negativos de la violencia sobre la población civil y la organización social.

Continúa pág. 184 →





llegó la guerrilla del EPL; se produjo el auge de los cultivos de amapola y de hoja de coca, lo que incrementó la presencia de actores del narcotráfico. En este escenario aparecieron también los grupos de autodefensa y paramilitares, con bloques como el Libertadores del Sur que sembraron el miedo en la región, y que se ubicaron, inicialmente, en municipios donde se registró la compra de tierras por parte de narcotraficantes.

La situación geográfica de Nariño hace de este departamento un lugar estratégico para el tráfico de estupefacientes y otros productos que financian a los grupos ilegales. A la presencia de grupos armados ilegales y el narcotráfico, se suman la lucha por la tierra y los recursos naturales como las principales causas de la situación.

La presencia de todos estos actores, sus alianzas y confrontaciones armadas ha tenido una amplia repercusión sobre la población civil y ha generado una crítica situación en el departamento, principalmente para las comunidades, como el pueblo awá.

TASA DE HOMICIDIOS

Contrario a la tendencia en el país, en Nariño la tasa de homicidios ha aumentado en los últimos años. De 484 homicidios en 2002, el número de casos subió a 738 en 2005 y continúa elevado. En 2007 fueron 778 y entre enero y julio de 2008, habían ocurrido 367 casos.

Se presenta un incremento del 50% en el total de homicidios registrados durante 2005 y 2007, con un aumento del 58 y 29% en homicidios cometidos con arma de fuego y arma blanca respectivamente.

En el promedio nacional, los homicidios cometidos en Nariño representan 2,2% en 2003 y 4,5% en 2007.

MINAS ANTIPERSONAL Y MUNICIPIOS SIN EXPLOTAR (MAP/MUSE)

Entre 1990 y diciembre 31 de 2008 se presentaron 500 eventos en Nariño, de los cuales 200 corresponden a accidentes —por MAP 193 y por MUSE 7—, que dejaron 335 víctimas (226 civiles y 109 Fuerza Pública, 286 mayores de 18 años y 49 menores de 18 años), de las 7.453 víctimas en el país.

El total nacional de eventos por minas es de 13.431 (4.016 accidentes por MAP y MUSE y 9.415 por peligro-incidente). Hay minas en 35 de sus 63 municipios. Los más afectados son: Samaniego, Policarpa, Ricaurte, Tumaco, Barbacoas, Los Andes, Cumbitara, Ipiales, Cumbal y Santa Cruz.

SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO

Durante 2008, Nariño fue el departamento que presentó mayor cantidad de población desplazada en Colombia con 22.531 personas expulsadas de sus tierras y recibió 16.969. Este registro marca, a su vez, un alto incremento del fenómeno de desplazamiento. La recepción de población desplazada ha generado una situación de crisis humanitaria en municipios como Tumaco, donde a diciembre de 2008 hay aproximadamente 5.406 ciudadanos en esta situación.

Según Acción Social, entre 1997 y el 31 de marzo de 2009 han sido expulsadas 122.604 personas (29.260 hogares), en tanto que este departamento ha recibido 119.378 personas (28.759 hogares).

De acuerdo con Codhes, se han desplazado 156.558 personas entre 1999 y diciembre de 2008.

CULTIVOS ILÍCITOS

Nariño, junto con Putumayo, son los dos primeros departamentos con mayor cantidad de cultivos de coca ya que suman el 36% del total del país. Tiene sembradas de coca 20.259 hectáreas en 23 de los 64 municipios, principalmente en Tumaco y Olaya Herrera. Un total de 14.984 hectáreas se erradicaron de manera manual en 2007 (22,4% del nacional) y 172 hectáreas de cultivos de amapola (6% del nacional). Ante este aumento se intensificaron las fumigaciones, lo que ha ocasionado diferencias con el país vecino y enfrentamientos entre autoridades locales y nacionales.

El aumento de los cultivos se ha dado de manera paralela a las acciones del Estado en Putumayo, Caquetá y Meta, que generó el desplazamiento hacia Nariño de actividades relacionadas con el negocio ilícito, donde se encuentran cultivos ilícitos, laboratorios, cristalizadores y corredores de movilidad que permiten el tránsito de precursores químicos, entre otros.

DESMOVILOSADOS DE GRUPOS ILEGALES

Si bien el Bloque Libertadores del Sur, que actuaba en este departamento, se desmovilizó en 2005, Nariño no hace parte de las zonas del país que registran la presencia de un alto número de desmovilizados. La Alta Consejería para la Reintegración realiza algunas acciones en los municipios de Pasto, Ipiales, El Tambo y Tumaco.

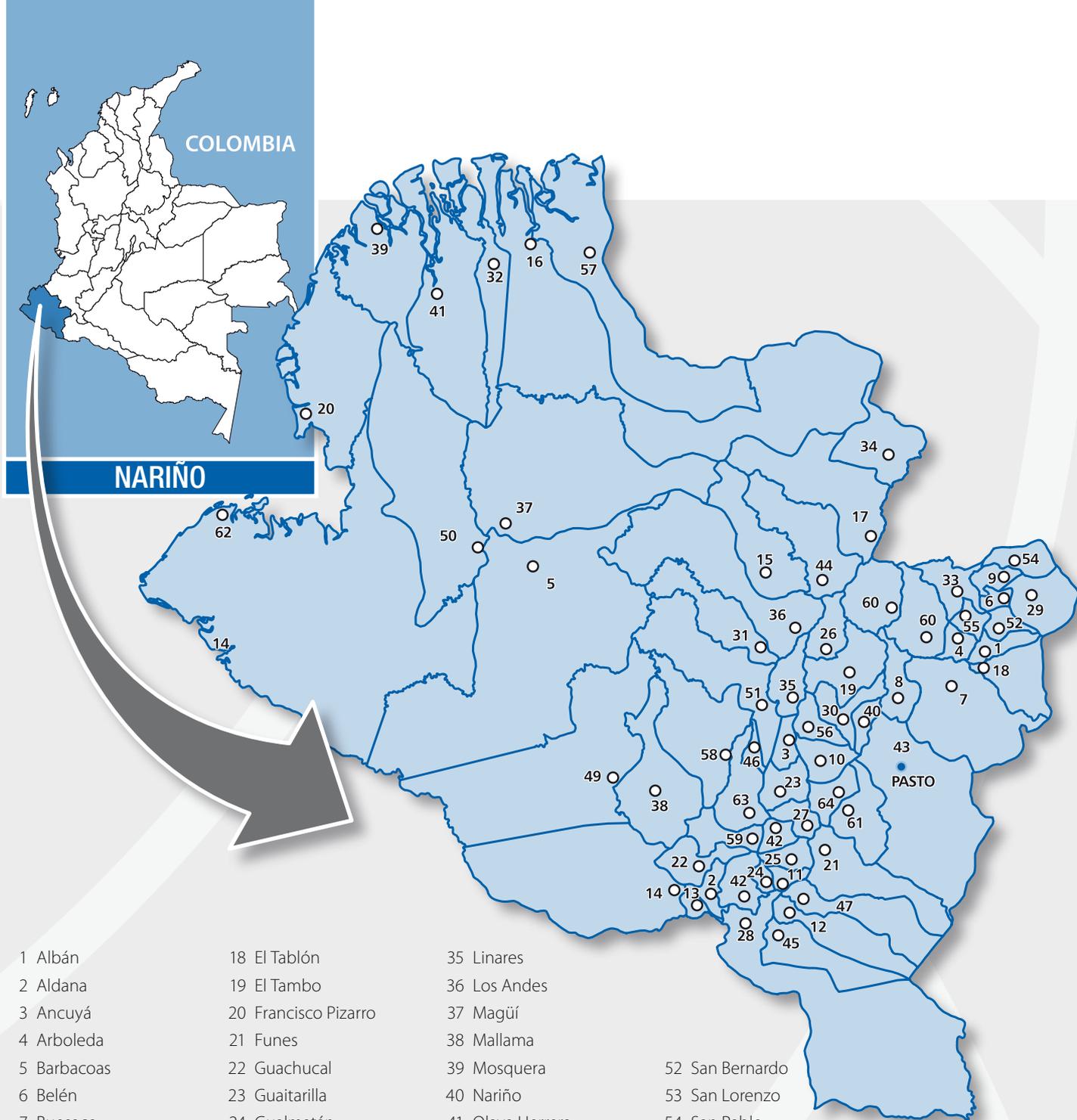
BANDAS EMERGENTES

Tres grandes bandas emergentes actúan en la población de Nariño: Los Rastros, la Organización Nueva Generación y las Águilas Negras; estas últimas operan en la que fue el área de influencia del grupo paramilitar Bloque Libertadores del Sur.

Para la MAPP/OEA, preocupa que estas facciones se incrementen a pesar de las acciones realizadas por la Fuerza Pública, lo que muestra recursos que permiten un reclutamiento constante y el mantenimiento de la corrupción en el nivel local. Según su décimo primer informe, en Nariño “las articulaciones (de las bandas emergentes) con sectores del narcotráfico son frecuentes e incluso han establecido relaciones con la guerrilla del ELN”.

NOTA

Las fuentes oficiales y privadas de donde han sido tomados los datos estadísticos y cifras de esta región aparecen en la página 102 de esta publicación.



- | | | | |
|---------------|----------------------|------------------|-------------------------|
| 1 Albán | 18 El Tablón | 35 Linares | 52 San Bernardo |
| 2 Aldana | 19 El Tambo | 36 Los Andes | 53 San Lorenzo |
| 3 Ancuyá | 20 Francisco Pizarro | 37 Magúí | 54 San Pablo |
| 4 Arboleda | 21 Funes | 38 Mallama | 55 San Pedro de Cartago |
| 5 Barbacoas | 22 Guachucal | 39 Mosquera | 56 Sandoná |
| 6 Belén | 23 Guaitarilla | 40 Nariño | 57 Santa Bárbara |
| 7 Buesaco | 24 Gualmatán | 41 Olaya Herrera | 58 Santacruz |
| 8 Chachagúí | 25 Iles | 42 Ospina | 59 Sapuyes |
| 9 Colón | 26 El Peñol | 43 Pasto | 60 Taminango |
| 10 Consacá | 27 Imues | 44 Policarpa | 61 Tangua |
| 11 Contadero | 28 Ipiales | 45 Potosí | 62 Tumaco |
| 12 Córdoba | 29 La Cruz | 46 Providencia | 63 Túquerres |
| 13 Cuaspud | 30 La Florida | 47 Puerres | 64 Yacuanquer |
| 14 Cumbal | 31 La Llanada | 48 Pupiales | |
| 15 Cumbitara | 32 La Tola | 49 Ricaurte | |
| 16 El Charco | 33 La Unión | 50 Roberto Payán | |
| 17 El Rosario | 34 Leiva | 51 Samaniego | |

La estrategia regional para la cooperación internacional la representa la minga nariñense

El interés y la presencia de agencias de las Naciones Unidas y de entidades de cooperación internacional en Nariño han resultado de gran ayuda para afrontar la crisis humanitaria generada por el conflicto interno que golpea a un buen sector

de la población nariñense. Aunque surgida de dolorosas situaciones, esta es una oportunidad que puede llevar en el corto y mediano plazos a un apoyo más estable hacia el desarrollo regional y la construcción social y económica de la paz. Trabajar por que así sea es un reto para los nariñenses y sus autoridades.

Históricamente, Nariño ha tenido procesos sociales e institucionales que han jalonado formas novedosas de participación ciudadana y de construcción de región a partir de procesos de movilización social históricos y de la pluralidad de actores de desarrollo endógeno.

Precisamente aprovechando esta riqueza y apostándole a la cualificación de la cultura política a partir de iniciativas de planeación y presupuesto participativo, Nariño se ha dado a la tarea de formular la estrategia regional para la cooperación internacional, proceso que se llevó a cabo de manera paralela al diseño del Plan de desarrollo *Adelante Nariño 2008-2011*, con la idea de aunar esfuerzos y sinergias locales, nacionales e internacionales que lleven al fortalecimiento efectivo de los procesos endógenos de desarrollo humano y paz impulsados desde la región y el país.

La estrategia definió seis ámbitos de acción (político, económico, social, cultural, ambiental y hermandad con Ecuador) con líneas de trabajo urgentes y de corto y mediano plazos, y también tareas programáticas estructurantes.

Así, entre las líneas de acción de esta estrategia regional están previstas la atención integral de situaciones de conflicto y crisis humanitaria, que incluye planes de prevención del desplazamiento forzado y de atención a poblaciones en situación de extrema vulnerabilidad, así como planes de convivencia en centros urbanos como Pasto, Ipiales y Tumaco.

También subraya la importancia de trabajar en el mejoramiento de ingresos, con prioridad en la población en situación de pobreza, por lo que establece el apoyo a proyectos socioprodutivos de acuerdo con la vocación que tenga cada subregión: shagra indígena y pertinencia educativa.

La planeación conjunta incluyó también programas integrales de desarrollo y paz con enfoque territorial, haciendo referencia al plan de etnodesarrollo Nariño-Pacífico, programa desarrollo y paz de frontera, y programa Sí se Puede, de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos –piloto en los municipios de Leiva y el Rosario–, entre los principales.

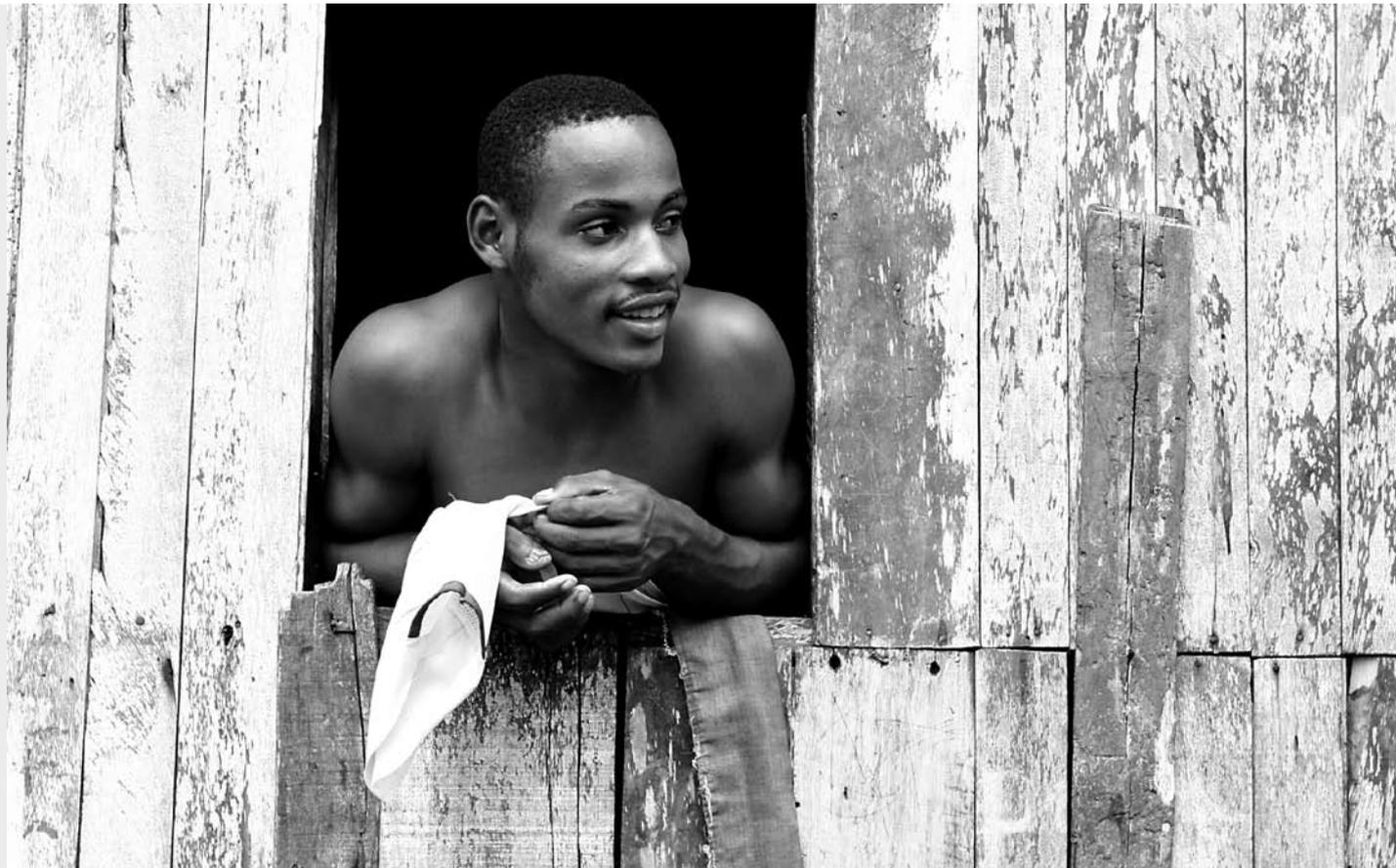
Sin olvidar la dimensión humanitaria, estos programas integrales tienen un fuerte énfasis en el desarrollo de las capacidades de los actores locales sociales e institucionales de Nariño para liderar procesos de transformación social que, además de proteger mejor a las comunidades en sus derechos y necesidades humanitarias, garantice procesos de recuperación temprana, desarrollo humano sostenible y construcción social de paz, sentando las bases para una región que haga de la violencia un recurso innecesario e inútil, y de la paz el activo más reconocido de los y las nariñenses. En estos propósitos nos encontramos con diversos actores locales, nacionales e internacionales, en general¹, y con el Programa ART REDES del PNUD, en particular.

Desde sus instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales y sociales, Nariño viene apropiándose del enfoque de desarrollo humano sostenible comprendido como un proceso amigable con el entorno, participativo e integral de construcción de condiciones para el bien vivir y el bienestar de todos sus habitantes, que se traduce en probabilidades de acceso y disfrute de los bienes y servicios disponibles. Es decir, en incrementar las oportunidades para una vida digna.

En este sentido, y en armonía con el PNUD, consideramos que el desarrollo humano sostenible es un desarrollo que no solo genera crecimiento, sino que distribuye sus beneficios equitativamente; regenera el medio ambiente en vez de destruirlo; potencia a las personas en vez de marginarlas; amplía las opciones y oportunidades de las personas y les permite su participación en las decisiones que afectan sus vidas.

1 Del Grupo de cooperación internacional forman parte Acción Social, Alcaldía de Pasto, Alcaldía de Tumaco, ANUC Puerres, Asociación de Pequeños Productores, Biotopo, Cámara de Comercio de Pasto, Corpominga, Empresa Metropolitana de Aseo S.A., EMAS Pasto S.A ESP, Fondo Mixto de Cultura, Fundación Bitácora Ciudadana, Redepaz-IMP, Fundación Proyección, Gobernación de Nariño, ONG Panamazónica, Universidad de Nariño, con el acompañamiento técnico y financiero del Programa ART REDES del PNUD.

Foto: Claudia Rubio, Hechos del Callejón



Como lo asegura esa agencia de las Naciones Unidas, el desarrollo humano es un desarrollo que está a favor de los pobres, de la naturaleza, del empleo y de la mujer. Enfatiza el crecimiento, pero con empleo, con protección del medio ambiente, que potencia a la persona y con equidad. Ese es el desarrollo que necesita Nariño.

Y este camino lo podemos construir incluso desde la delicada crisis humanitaria por la que atraviesa la región, si tenemos una mirada estratégica para enfrentar el problema de la guerra, que vaya más allá de atender las consecuencias de la violencia, y, en cambio, incida en las causas estructurales de la misma, así como los procesos y dinámicas conflictivas que consienten su permanencia. Esa es la lógica que queremos construir como actores locales junto con la cooperación internacional.

Lo que buscamos con esta apuesta es que los aliados vitales de la estrategia regional para la cooperación in-

ternacional sean socios para garantizar que podamos realizar una intervención concertada, coordinada, integral y simultánea.

La invitación ha sido a aunar esfuerzos donde confluyamos la comunidad, el sector privado, los gobiernos locales, departamental y nacional y la cooperación internacional, en esta minga, de voluntades, pensamientos, brazos y corazones de las mujeres y de los hombres de Nariño; de sus niños, de sus jóvenes y de sus viejos, de sus indígenas, de sus afros y de sus mestizos, para empujar juntos esta región hacia delante con la perspectiva del desarrollo humano sostenible.

Antonio Navarro Wolff
Gobernador de Nariño

Foto: Borja Paladini Adell, Programa REDES-PNUD



El creciente aumento de los cultivos de uso ilícito ha incrementado la presencia de los armados. Esta situación ha llevado a una ardua disputa territorial sustentada por distintos tipos de controles, como:

- ❑ De los cultivos ilícitos
- ❑ De las salidas estratégicas al Océano Pacífico
- ❑ De los corredores estratégicos que unen a la cordillera de los Andes con la región amazónica (Putumayo), el Cauca y el Pacífico.

La ocupación de la zona por parte de los grupos armados ilegales se ha dado desde mediados de los años setenta, cuando se empieza a identificar la presencia en particular de las guerrillas del ELN y de las FARC. Estas organizaciones llegaron paulatinamente al territorio, en el contexto de las dinámicas del conflicto en el resto del país.

Durante esa década y la del ochenta, se identifica la presencia del ELN en el territorio con tres de sus estructuras: comuneros del sur, José Luis Cabrera y Manuel Vásquez Castaño.

Por otro lado, las FARC empiezan en los años ochenta su despliegue en la región sin ser este, en ese enton-

ces, uno de los escenarios del conflicto más críticos. A partir de los noventa y de 2000 agudizaron sus acciones contra la Fuerza Pública con ataques que hoy se recuerdan porque además de la pérdida de vidas humanas se dieron algunas de las primeras privaciones de la libertad de soldados por parte de la guerrilla.

Durante los años noventa empiezan a aparecer y crecer con intensidad grupos de autodefensa y paramilitares, como reacción al crecimiento del accionar militar de los grupos insurgentes y para disputarles a las FARC el control geoestratégico del territorio. Además, se expandieron en municipios donde se registró la compra de tierra por parte de narcotraficantes. El grupo que se consolidó fue el Bloque Libertadores del Sur.

El 30 de julio de 2005 se desmovilizaron 689 miembros de este bloque de las autodefensas, aunque diversas voces del gobierno regional, de la misma MAPP/OEA (sexto informe trimestral, marzo de 2006), de organizaciones sociales de Nariño y de líderes comunitarios e indígenas aseguran que el proceso de desmovilización ha sido incompleto, que miembros de las autodefensas aún siguen con poder en ciertas áreas del departamento y que otros que dejaron las armas las volvieron a tomar. Así, se reporta la presencia de grupos y “bandas emergentes” de paramilitares, así como de aquellos que no se llegaron a desmovilizar, los cuales están retomando control en diversos lugares del departamento y se denominan, entre otros, de “Los Rastrojos”, Organización de Nueva Generación (ONG) y Águilas Negras.

La conflictividad armada en Nariño –donde tienen presencia todos los grupos armados ilegales– está generando que gran parte de su población sufra una difícil situación humanitaria. Varios indicadores del conflicto son preocupantes al compararlos con el resto de Colombia: mayor número de desplazados en los últimos años (en relación con el tamaño de

la población), mayor número de víctimas civiles de minas antipersonal, mayor número de hectáreas de cultivos de hoja de coca, entre otros.

La disputa territorial entre grupos armados ilegales en el contexto de las dinámicas del conflicto armado y del narcotráfico se siente con énfasis en las subregiones de la Costa Pacífica, el Piedemonte Pacífico y Amazónico, la Cordillera Occidental y la zona de frontera. En su mayoría estas son áreas habitadas por las comunidades negras y campesinas, y los pueblos indígenas awá, epedara siapidara, pasto y cofán, quienes han resultado ser las poblaciones más afectadas por la violencia, de manera especial las mujeres, los niños, las niñas y los jóvenes.

Existen otros factores que han incidido en el recrudecimiento de la violencia. Por ejemplo, la debilidad del Estado en varias regiones del departamento.

- ❖ En varios municipios la presencia del Estado sigue siendo solo militar y varios tienen instituciones públicas aún débiles para operar y ordenar lo público.

- ❖ Las finanzas públicas de muchos municipios están en déficit y por tanto no disponen de maniobrabilidad ni capacidad de gestión.
- ❖ Instituciones como la Procuraduría General o la Defensoría del Pueblo no tienen aún toda la capacidad necesaria para cumplir con su función.
- ❖ Existe una percepción bastante generalizada por parte de la comunidad de que los gobiernos centrales de Colombia han abandonado al departamento.

AGENDAS DE TRANSFORMACIÓN SOCIAL

A pesar del difícil contexto que enfrenta Nariño, una mirada integral del departamento no podría dejar a un lado sus capacidades locales de construcción de paz.

Históricamente han existido procesos de movilización social, resistencia y autonomía capaces de promover dinámicas comunitarias e institucionales, predominantemente no violentas, que han luchado por una vida digna, el reconocimiento de lo propio y un espacio en el escenario nacional. Otra característica es que han impulsado prácticas innovadoras de diferente índole: iniciativas políticas que sean democráticas; ambientales, que sean sostenibles; económicas, que sean equitativas; sociales, que sean inclusivas, y culturales, que busquen el respeto de la tradición y la pluralidad étnica.

Así, en lo político, Nariño le ha apostado, desde lo comunitario y lo institucional, a ser un laboratorio de nuevas prácticas democráticas para el fortalecimiento de la gobernabilidad.

Si en los años noventa el departamento innovó en los procesos de cabildos para desarrollar un presupuesto participativo, práctica que aún se mantiene con fuerza



Foto: Borja Paladini Adell, Programa REDES-PNUD

en diversos municipios y en el ámbito departamental, ya en el siglo XXI los nariñenses han promovido escuelas de cultura política democrática (como el proceso de la Constituyente de Nariño) y procesos para la formulación participativa de los planes de vida y de etnodesarrollo comunitarios y prospectivos (de los pueblos indígenas, afrocolombianos y campesinos) para incidir en los programas de gobierno y los planes de desarrollo de las instituciones.

En el mismo sentido, los responsables de varias administraciones públicas del departamento y de la capital, Pasto, han mostrado cómo desde diversas orillas ideológicas es posible promover la gobernabilidad democrática y el buen gobierno en beneficio de la población.

En el ámbito económico Nariño está impulsando nuevas prácticas agroecológicas y de soberanía alimentaria ante el predominio del minifundio y una creciente conciencia sobre la importancia de promover medios productivos limpios y sostenibles. Algunos ejemplos son la recuperación de la chagra del pueblo de los pastos (unidad de producción tradicional y autosostenible), o el trabajo realizado desde hace treinta años por 550 familias campesinas en la Laguna de la Cocha y otros municipios cercanos en aras de proteger el medio ambiente y promover una propuesta de desarrollo a escala humana. Esfuerzos que han estado acompañados por apuestas políticas en busca de recuperar lo propio e incidir en el entorno. Otro ejemplo significativo es el proceso impulsado por el Comité de integración del Macizo Colombiano.

En el ámbito sociocultural, que tiene un contenido también político, existen experiencias interesantes: desde los procesos de reivindicación de la identidad, y la cosmovisión de los pueblos indígenas y afrocolombianos hasta las expresiones de convivencia e interculturalidad, como el Carnaval de Blancos y Negros, de Pasto.

Es necesario tener en cuenta estos procesos para entender al departamento y, en particular, su voluntad colectiva para :

convocar y propiciar una gran minga de voluntades, brazos y corazones de las mujeres y hombres de Nariño, sus niños y niñas, de sus jóvenes y viejos; de indígenas, afrocolombianos y mestizos para empujar juntos nuestro departamento hacia adelante (Texto del plan de desarrollo departamental, 2008-2011).

Los propios actores de la región han determinado sus necesidades de paz, en los procesos de formulación del plan de desarrollo departamental, de la Estrategia de cooperación internacional y en espacios de planificación comunitaria de desarrollo y paz (planes de vida, por ejemplo), espacios estos acompañados –política, técnica y financieramente– por el Programa REDES del PNUD, que en Nariño tiene el componente de ART (Apoyo a redes temáticas y de cooperación para el desarrollo humano). Desde una lógica humanitaria y de derechos humanos, han definido tres prioridades:

- ❖ Impulsar medidas y marcos de protección en derechos humanos con un énfasis en atender a las poblaciones y municipios con mayores afectaciones por el conflicto armado (indígenas, afrocolombianos, campesinos, mujeres, niños y niñas, jóvenes, población en situación de desplazamiento, etcétera).



Fotos: Borja Paladini Adell, Programa REDES-PNUD

“Más que discutir o analizar, el reto más grande es hacer”

Soy el encargado de la gerencia de la Agencia de Desarrollo Económico Local de Nariño (ADEL). La agencia es fruto de la asistencia y transferencia técnicas desde hace unos seis años. En su momento, la comprensión de la relación de las iniciativas económicas y el territorio no parecía tan evidente. En ese momento, se recibieron tres grandes objetivos: aportar a la planeación estratégica, coadyuvar a las propuestas de desarrollo, y movilizar esfuerzos, voluntades, recursos y solidaridades para el desarrollo local.

Nariño es multicultural y tiene conexión con la región andina, pacífica y amazónica. Tiene 10,36% de población indígena, 18,05% de afrodescendiente y el resto somos híbridos. Es un departamento que depende de su producción agraria. Desde los años noventa, con la apertura económica, el campesinado no ha podido revitalizarse y, en cambio, enfrenta problemas recientes.

En cuanto a procesos sociales, Nariño ha sido el abanderado en iniciativas interesantes de gobernabilidad como la de “nación participativa”, es decir, la formulación de los planes de desarrollo participativos. Ojalá también la posterior gestión de los planes de desarrollo. Más que instrumentos técnicos se constituyen en una decisión política, de política pública en contextos de precariedad. Si es concertada tendrá más valor. Y la valoro más porque se concretan unos proyectos, unas acciones, unos recursos. La valoro más en tanto genera un sentido para pensar lo público en términos políticos y también estratégicos.

A la postre, el plan de desarrollo de Nariño termina siendo valorado como el de mayor participación en toda Colombia, donde se hace concertación sobre iniciativas de distinto nivel. Yo creo que este plan de desarrollo ha puesto en debate las particularidades propias de la región.

Nariño no había discutido el desarrollo económico, ni local, ni regional como tema de análisis, discusión y acción. Somos más dados a quejarnos que a valorar lo que tenemos. Este plan fue interesante porque encontramos que

hay activos, hay gente, hay riqueza, hay gran capacidad para producir alimentos en esta coyuntura especial, hay subregiones dependiendo de las características socioeconómicas y productivas, y hay focalización hacia la gente más pobre.

Entonces, la pregunta es ¿cómo generamos un poco de mayor ingreso en estas condiciones? ¿Uno que garantice condiciones de calidad de vida? He encontrado gente preocupada por el asunto económico, por el tema de los ingresos y por los modelos en los que no acumulen unos pocos.

El reto grande, más que discutir o analizar, es el de hacer. Mientras no se mejoren las condiciones materiales para que la gente pueda satisfacer mínimos y básicos de los derechos, no estaremos propiciando condiciones de paz y convivencia.

En nuestro quehacer, es muy importante el apoyo y la solidaridad, ayudarnos a movilizar recursos no solo económicos, sino también de transferencias, asistencia técnica, investigación, innovación, modelos pedagógicos, injerencia de políticas públicas para temas de desarrollo económico local, los que en Colombia prácticamente no hay. Hay proyectos de empresas privadas y otros en el tema agrario, pero estos no son políticas de largo plazo.

Esta región requiere de apoyos que nos cuestionen a nosotros mismos, que podamos vernos hacia dentro y desde lo propio, desde lo endógeno, que podamos aportar más a nuestra propia región. Cosas que sean más de abajo hacia arriba.

Álvaro Obando Erazo

Gerente

Agencia de Desarrollo Económico, ADEL

- ❑ Impulsar medidas de acción y asistencia humanitaria a las poblaciones afectadas por la vulneración de derechos como consecuencia del conflicto armado.
- ❑ Promover iniciativas y programas estratégicos para la recuperación temprana de las comunidades tras el periodo de atención humanitaria.

Además, hay otra serie de propuestas en el territorio que buscan incidir y promover procesos de prevención de la inseguridad y de la violencia armada, de construcción de paz y de desarrollo humano sostenible. Se trata de procesos sociales e institucionales que son una apuesta por la construcción social de paz desde los esfuerzos comunitarios, la política pública y el concurso de la cooperación internacional.

Esto se refleja, por ejemplo, en la estrategia de cooperación internacional, donde se afirma que

es urgente dar respuesta a las necesidades humanitarias de las personas afectadas por el conflicto armado, pero es estratégico, incluso aún en medio de la violencia, enfrentar seriamente las causas estructurales (la pobreza, la exclusión) y las causas coyunturales del conflicto armado (la falta de oportunidades de vida lícitas, los cultivos de uso ilícito, el problema del narcotráfico) que explican el conflicto armado en Nariño.

Estas iniciativas buscan ser apuestas integrales para atender a los municipios más afectados por la conflictividad armada y el problema del narcotráfico, como se hace por medio del plan de etnodesarrollo, el plan sí se puede, el plan frontera y los Laboratorios de Paz dos y tres.

Asimismo, un amplio conjunto de actores trabaja por la planificación comunitaria y el desarrollo humano sostenible, en diversos municipios, por medio de los

planes de vida, que son instrumentos de gestión y planificación del desarrollo desde lo comunitario.

Desde una mirada positiva, transformadora y creativa, las comunidades ya cuentan con una agenda política en los temas de su interés en un diálogo con la institucionalidad del Estado y sus instrumentos de planificación del desarrollo, como los planes de desarrollo de los municipios, del departamento y el nacional.

Estos instrumentos de acción política para la inclusión ya los tienen las comunidades campesinas (planes de vida en más de 25 municipios), los pueblos indígenas (planes de vida disponibles en cuatro de los cinco pueblos del departamento) y las comunidades afrodescendientes (planes de etnodesarrollo).

Otros sectores en el departamento (alianza de comunicación y cultura, rectores de instituciones educativas, etc.) también están en el proceso de construir sus planes de vida al desarrollar sus agendas de transformación social en incidencia política.

Muchas de las iniciativas de construcción de paz están siendo acompañadas por actores de la cooperación internacional y de Naciones Unidas, que en los últimos años han llegado a la región para centrar su atención en atender las consecuencias de la conflictividad armada ante la situación humanitaria que sufre el departamento.

Desde la Gobernación de Nariño y desde muchos actores locales, se busca dialogar en forma constructiva con los actores internacionales para lograr que los aportes de la cooperación no se centren solo en atender las consecuencias de la violencia, sino que se propicien procesos enfocados en la prevención y la construcción de paz. Este es un debate abierto, en el cual el PNUD, por medio de su Programa ART REDES, desempeña un papel de puente y de conciliación

Foto: Simone Bruno, Hechos del Callejón



de las miradas desde su propuesta de construcción social de paz.

EL PNUD EN LA REGIÓN

Durante los años 2006 y 2007 representantes del Programa REDES viajaron en diversas ocasiones a Nariño para establecer relaciones con actores sociales e institucionales del territorio. De estas visitas se preparó un trabajo preliminar e interno con el título *Capacidades de acción para la paz en Nariño*, en el cual se describía el conjunto de actores y necesidades de paz en la región, así como las dinámicas sociales existentes en el mismo, como propuestas de transformación no violenta de conflicto y construcción de paz. Este trabajo permitió una llegada del PNUD al territorio con un conocimiento de la realidad social, cultural y política del mismo.

Posteriormente, en los meses previos a las elecciones regionales y municipales de octubre de 2007, el

trabajo se complementó con un acompañamiento al proceso de diálogo entre los planes de vida de las comunidades campesinas y los programas de gobierno de los candidatos a los cargos de elección popular en el departamento y en más de quince municipios andinos y del piedemonte nariñense.

A finales de 2007 el PNUD tomó la decisión política de abrir una oficina en la región, con un ingrediente adicional: combinar la experiencia colombiana de REDES y la experiencia internacional de ART para impulsar lo que hoy se denomina el Programa ART-REDES. Esta iniciativa promueve y sostiene programas-marco nacionales de cooperación para la gobernabilidad y el desarrollo local. Son programas “marco” porque crean un contexto institucional organizado de modo que los diversos actores nacionales e internacionales puedan contribuir al desarrollo humano del país en forma coordinada y complementaria.

Se habla de cooperación porque participan países donantes, agencias de Naciones Unidas, gobiernos regionales y locales, sujetos de la cooperación descentralizada, asociaciones, universidades, organizaciones del sector privado y organizaciones no gubernamentales. Cada uno de esos actores dispone así de un instrumento para incrementar la sostenibilidad y el impacto de sus propias iniciativas sin sacrificar su identidad y viabilidad.

En el contexto de REDES, el Programa ART se propone fortalecer el papel activo de las comunidades locales y su capacidad de diálogo con las instancias nacionales y departamentales para que los aportes de la cooperación internacional confluyan en una apuesta de construcción social de paz y desarrollo humano sostenible definida de manera participativa por los actores del territorio. PNUD opera como articulador de este variado conjunto de actores locales, nacionales e internacionales.

Plan de desarrollo por concertación

Cuando PNUD abrió su oficina en Nariño (2007), en el territorio se acababan de producir elecciones para la Gobernación y las alcaldías y se habían elegido sus sucesores, quienes iniciaron funciones a partir del 1 de enero de 2008.

Durante el primer trimestre de 2008, PNUD se centró en preparar e impulsar las condiciones para construir, en el ámbito departamental y en Pasto, un marco de referencia común local para los actores de cooperación internacional. Este se formuló de manera paralela y como una de las consecuencias naturales de los planes de desarrollo departamental y municipal de Pasto. Así, ART REDES dedicó su atención a brindar un acompañamiento político, técnico y financiero al proceso de formulación de los planes de desarrollo. Dos fueron los ejes de este apoyo:

- ❖ Facilitar la participación transformadora e incluyente de los sectores poblacionales del territorio: comunidades campesinas, indígenas, mujeres, afrocolombianos, jóvenes, población en situación de desplazamiento, entre otros.
- ❖ Facilitar un proceso de formulación sensible al contexto territorial, es decir, que incluyera las miradas de las subregiones, las problemáticas más sensibles en el contexto de la situación humanitaria y las aspiraciones y procesos endógenos de construcción de paz y desarrollo humano sostenible.

Para esto, trabajó en alianza con la Gobernación y la Alcaldía de Pasto, llevando las posiciones comunes del Sistema de Naciones Unidas y de la cooperación internacional en la región (IASC) y teniendo como foco la promoción del desarrollo humano en medio del conflicto, las necesidades humanitarias y las necesidades de prevención y construcción de paz.

En este proceso de elaboración de los planes de desarrollo se incluyeron temas clave para la región y que son también mandatos de las Naciones Unidas, en general, y del PNUD, en particular: los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el desarrollo en medio del conflicto, la construcción social de paz, la gobernabilidad democrática y el buen gobierno, la lucha contra la exclusión y la pobreza, el desarrollo económico local y atención especial a la situación humanitaria, entre otros. Estos planes buscan ser una plataforma de trabajo para las administraciones local, departamental y nacional, e incluso, para los actores de cooperación internacional con presencia en la región y por fuera de ella.

La asamblea departamental aprobó por unanimidad el plan de desarrollo departamental, lo que políticamente para Nariño ha representado esto que denomina “minga del pensamiento nariñense”. Un proceso similar se llevó a cabo para la formulación participativa del plan de desarrollo de Pasto.



Foto: Borja Paladini Adell, Programa REDES-PNUD

En ambos procesos participaron cerca de diez mil líderes de la región en más de cincuenta talleres de carácter regional, temático y poblacional.

Como consecuencia del proceso de planificación institucional del desarrollo, también se acompañó a estas administraciones en la formulación de estrategias de cooperación internacional para que, entre otros componentes, allí se identificaran sus prioridades en el territorio.

Cuatro grandes apuestas en el plan, que acompaña el PNUD

La estrategia departamental identifica cuatro grandes apuestas en el territorio para la prevención de la violencia, la construcción social de paz, la atención de las situaciones de conflictividad y humanitaria:

El Plan de Etnodesarrollo Nariño Pacífico

Mediante los planes de vida y de etnodesarrollo de las comunidades indígenas y afrocolombianas de la región pacífico y piedemonte, el plan identifica las prioridades políticas, económicas, sociales, culturales y ambientales para la inversión pública y de cooperación internacional en una estrategia de prevención de la violencia y de construcción de paz.

✘ El PNUD está apoyando política, técnica y financieramente el plan de vida de los 33 consejos comunitarios del norte y centro de la Costa Pacífica de Nariño y acompaña el plan awá desde el enfoque de rehabilitación temprana, con énfasis en iniciativas productivas ya en marcha. Para cumplir con este objetivo, y en el marco del IASC, el PNUD y la FAO realizaron un diagnóstico para definir el componente productivo del programa interagencial de recuperación temprana.

Plan Sí se Puede

Este plan es para la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos en la cordillera Occidental, habitada por comunidades campesinas en condición de pobreza, y

busca acompañar de forma integral como plan piloto a las familias de los municipios de Leiva y El Rosario. Es una apuesta a largo plazo para generar alternativas de vida lícitas y está acompañado por el programa de atención específica a niños, niñas y jóvenes Creciendo felices en Nariño.

✘ En el territorio, REDES está trabajando sobre los activos y estas problemáticas en una mesa campesina, ya que en Nariño esta población es mayoritaria y estratégica para el desarrollo humano de la región.

Plan frontera para el desarrollo de los municipios de la zona

Cuenta con una fuerte presencia y participación de los pueblos indígenas pastos, awá y cofanes y de los consejos comunitarios de comunidades negras del municipio de Tumaco.

✘ De la mano del PNUD-Ecuador, y por medio de sus programas de desarrollo y paz de la frontera norte y ART-Ecuador, se ha promovido que este plan sea el instrumento para el trabajo de municipios fronterizos del departamento.

Estrategia de desarrollo económico local

Esta estrategia se desarrolla con la puesta en marcha de iniciativas para la reactivación económica del departamento y de sus municipios y por medio de cadenas productivas, productos líderes, iniciativas para la seguridad y la soberanía alimentaria, recuperación de prácticas tradicionales de producción (por ejemplo, las huertas integrales), distritos de riego, programas educativos pertinentes y fuentes de crédito, entre otras.

✘ En esta iniciativa, PNUD está apoyando algunas prácticas pilotos y a la Agencia de Desarrollo Económico Local de Nariño (ADEL) como instrumento para el impulso del desarrollo económico y prácticas novedosas para pro-

mover el desarrollo económico teniendo en cuenta las potencialidades del territorio. Por ejemplo, la chagra o sistema de cultivo de la huerta tradicional, en pueblos indígenas: la cadena productiva de cacao, en el Pacífico; la de brócoli y las hortalizas, en la zona sur andina de Nariño. También se ha brindado apoyo técnico a la gestión de recursos de financiación para distritos de riego.

Nuevas agendas para la paz

Durante el año de intervención, ART REDES ha promovido, impulsado y acompañado la conformación de otras iniciativas que, aunque hasta ahora están em-

pezando, simbolizan significativas redes y proceso sociales de Nariño. Entre esas iniciativas se destacan:

Mesa departamental de organizaciones y procesos de derechos humanos y atención a víctimas

Esta mesa está construyendo una agenda de trabajo común centrada en la protección y promoción de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario. Por las condiciones de conflicto que se viven en Nariño, las organizaciones han centrado su atención más en la protección que en los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación. Además del PNUD, este espacio está acompañado por diversos

La visión del desarrollo de los pueblos indígenas nariñenses

No puede haber convivencia y respeto a la vida, si no hay la conciencia de que la tierra es para todos los seres que la habitan, pues todas las manifestaciones de vida hacen parte de una conciencia natural y cósmica.

A los pueblos originarios les fueron negados su pensamiento, su voz y su acción durante cinco siglos, negados en los esquemas del gobierno tanto colonial como republicano.

El reconocimiento y la aceptación que surge en los últimos tiempos para que la planeación y la gobernabilidad contengan algo de "democráticas" no es gratuita. Ha sido por la

iniciativa de lucha que se ha logrado para que la voluntad de quienes manejan los gobiernos tengan interés por oír y escuchar la voz de los pueblos.

La vida desde lo cultural andino está más allá de la simple declaración de los derechos humanos. La vida orgánica en la tierra es la vida mortal, donde los humanos solo somos parte de ella. Esa, quizá, fue la percepción de los abuelos que divinizaron los elementos de la vida y adoraron al espíritu del agua, del aire, de la sustancia, del rayo, de las plantas, del árbol, de los animales, del territorio, de los astros, de las estrellas y de las constelaciones. El



Foto: Borja Paladini Adelli, Programa REDES-PNUD

ciclo de la vida es una espiral eterna y constante, donde el hombre solo es el producto orgánico mortal.

Entender esta sabiduría de los abuelos dignifica la conciencia y hace humilde al hombre, despojándolo de la soberbia, del orgullo y del poder mundano. Los gobernantes del antepasado lograron entender esta gran sabiduría y esto fue su sentido de la gobernabilidad, con conciencia natural y cósmica.

actores del Sistema de Naciones Unidas y de la cooperación internacional, como Acnur, OXFAM y Consejo Noruego para los Refugiados, entre otros.

Agencias y programas del Sistema de Naciones Unidas, organizaciones sociales y de la cooperación internacional lideraron el proceso de deliberación autónomo de las víctimas en torno al proyecto de ley que hasta junio de 2009 se tramitó en el Congreso. Este proceso incluyó talleres regionales preparatorios y una audiencia convocada por el Congreso (una de las nueve que se realizaron en otras regiones del país). La ley finalmente no prosperó, pero activó un proceso en la región

Alianza de comunicación y cultura

Conformada por dieciocho actores sociales e institucionales, busca promover procesos de construcción de región a partir de la comunicación y de la cultura y desde los referentes del desarrollo humano sostenible, los planes de vida y la necesidad de paz en el territorio.

Mesas subregional y departamental de mujeres

Este espacio se impulsa por medio de una escuela de formación política acompañada por la Gobernación y el PNUD. Se aspira a que en 2009 se constituya la mesa departamental de mujeres para la formulación de una política pública.

Estos preceptos deben ser la base de la planeación para la vida de los pueblos indígenas en Nariño. En el caso de los pastos, el territorio como Nudo de los Pastos o el Macizo Andino fue la cuna de nuestra civilidad cultural. De allí, el abuelo aprendió sus leyes, sus secretos y se adecuó a existir cumpliendo fielmente sus preceptos. El territorio es un organismo vivo, que siente y se transforma: sus venas son los ríos; sus huesos, las rocas; sus órganos de secreción, los cráteres; sus pulmones son los páramos, las lagunas y los volcanes; sus ojos, las estrellas y manantiales. El territorio es femenino y masculino, con la Mama Cocha y el Taita Urcu Nina, bautizado por los españoles como "Galeras". Hoy el gobernante no tiene noción de ello. El territorio es solo la jurisdicción y el poder humano al capricho e interés de su razón.

Los abuelos dicen que desde el inicio de la vida no había paz, porque paz para los pueblos originarios

es entendida como lo quieto, sin movimiento. Desde la llegada de los españoles, la paz es una ideología de dominación: la paz son las ovejas del rebaño homogéneo y su pastor, el cual las tiene obedientes, sumisas y dependientes. La mentalidad de la paz ha sido una de las herramientas ideológicas que la Colonia y la República tienen como base para gobernar. Los abuelos hablan de armonía y reciprocidad como parte de la relación entre los humanos, las energías, la mente y los espíritus.

La religión habla de los tiempos de paz y tiempos de guerra, tiempos de abundancia y tiempos de escasez. La palabra andina dice que hay tiempos de invierno y de verano, de agitación y de calma, temporadas fecundas femeninas y tiempos fértiles masculinos, pero ambos tienen que existir, como parte de la complementariedad.

Es por toda esta cosmovisión, que tiene que abrirse la participación en la planeación y en la gobernanza.

Estas deben ser ejercidas por todos y todas con pensamiento y acción autónomos, como nariñenses pensando en la región y las generaciones pastusas del futuro. Así se estaría construyendo el futuro de las personas sin distinción de raza, cultura y región.

La vida y la paz vista desde nuestros pueblos indígenas solo se logran desde una planeación natural, organizativa, cultural e integral fortalecidas con una política social, humana, diversa y sostenible, incluyente y participativa.

Taita Efrén Felix Tarapues Cuaical

Ex senador de la República
Representante de los pueblos indígenas
Extractos del Plan de desarrollo de Nariño
sobre visión etnocultural
de desarrollo

IMPULSO A LA COORDINACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN NARIÑO

El Programa ART REDES ha centrado su atención en propiciar la participación de las agencias y programas de Naciones Unidas y de las ONG de cooperación internacional en los procesos de formulación de los planes de desarrollo, el proceso de reforma humanitaria (IASC) y de coordinación de acciones en terreno, en particular el llamado Plan Awá, el cual busca focalizar recursos de cooperación y acción humanitaria

para este pueblo indígena, en el contexto del plan de etnodesarrollo y dada la situación humanitaria que atraviesa (el 4 de febrero de 2009, en el resguardo Tortugaña Telembí, municipio de Barbacoas, en este departamento, las FARC asesinaron a varios indígenas de la etnia awá, entre ellos mujeres y niños).

En este sentido, dentro del espacio IASC, el PNUD, por medio de ART REDES, trabaja junto al pueblo awá en dos temas con prioridad. Uno, el acompañamiento a iniciativas de fortalecimiento institucional y protección mediante las entidades étnico territoriales del

El desarrollo desde la perspectiva de las comunidades negras

Desde los enclaves mineros de Barbacoas e Iscuandé, desde los valles geográficos de los ríos Cauca y Patía, bajaron por la cordillera occidental y por los ríos Esmeraldas, Santiago y Cayapas torrentes de hombres y mujeres negros que llegaron a poblar el territorio de la costa de Nariño. Habían conquistado su libertad.

Construyeron palenques y territorios libres en cada cuenca, convirtieron cada río en espacio de libertad y crecimiento cultural y volvieron como en la madre África a relacionarse en armonía con la naturaleza.

En distintos momentos y a lo largo de los años, las comunidades negras han venido reconstruyendo una perspectiva de desarrollo que

corresponda de la manera más coherente y posible a la aspiración colectiva de concretar una opción propia de futuro.

La perspectiva de desarrollo de las comunidades afrodescendientes se contrapone al modelo capitalista y a la economía de mercado dominante. Se basa en un sistema biocultural y en la sustentabilidad territorial y el reconocimiento y disfrute de los derechos colectivos, y no en la propiedad privada y el derecho individual. Territorio, identidad y autonomía son los pilares constitutivos de esta visión del desarrollo.

Para las comunidades negras, las políticas, los planes y los proyectos de desarrollo deben orientarse a partir de los principios de compen-



Foto: Borja Paladini Adell, Programa REDES-PNUD

sación, equidad, dominio, autodeterminación, afirmación del ser y de sustentabilidad.

Por principio de compensación entienden reparar el desbalance histórico entre el aporte de la población afrocolombiana a la construcción de nación y la escasa retribución a las comunidades negras en términos de inversión social y recursos productivos para su sostenimiento y desarrollo.

pueblo awá –Unipa y Camawary. Dos, liderazgo de la mesa de trabajo sobre recuperación temprana, con énfasis en el diseño e implementación de una estrategia de apoyo a los medios de vida sostenibles y la soberanía alimentaria de este pueblo indígena, en particular con el diseño y desarrollo de una finca para la recuperación de prácticas tradicionales de producción de esta comunidad –finca Awá Su– y otras iniciativas productivas estratégicas.

Además, también en el espacio del IASC regional, el PNUD cumple un papel de puente y concertación

Foto: Borja Paladini Adell, Programa REDES-PNUD



Por principio de equidad, garantizar a los afrocolombianos el acceso equitativo a oportunidades de educación, salud, vivienda digna, transporte, empleo y de oportunidades y criterios que orienten la adecuada distribución de la inversión entre regiones afrocolombianas, teniendo en cuenta factores demográficos, económicos y sociales.

Por principio de dominio entienden el fortalecimiento de la relación hombre-territorio, pues las dinámicas del desarrollo han debilitado esta relación, que hoy se ve amenazada por la invasión del territorio con cultivos lícitos como la palma de aceite e ilícitos como la coca.

El principio de la autodeterminación significa ser actores de los destinos históricos de nuestras comunidades. Incluye la autonomía territorial y también la participación ciudadana en un sentido amplio. La gente negra exige participar como protagonistas activos del diagnóstico, diseño y ejecución de planes que de-

ben ser construidos “desde abajo”. En ese sentido, es relevante el fortalecimiento de los consejos comunitarios y sus instancias de autoridad regional y la planificación de la cuenca como escenario territorial básico.

El principio de afirmación del ser es el derecho a la diferencia, a la identidad cultural, al modo de ser social y a la visión de vida. Este principio conduce a que los planes de desarrollo para comunidades y la región costera de Nariño, no sean simples planes de inversión sino canales para potenciar el desarrollo humano de las comunidades afrodescendientes. De la ejecución de planes de desarrollo inspirados en este principio deben salir fortalecidas la identidad étnica y cultural, el sentido de pertenencia al territorio y una perspectiva propia de futuro.

El principio de sustentabilidad se basa en apoyar la economía natural lo que les ha permitido a estas comunidades fortalecer una cultura propia y conservar la gran riqueza

natural y biodiversidad de la región, hoy amenazadas por los proyectos de desarrollo de carácter extractivo-comercial. En este contexto, el reto lo constituye la búsqueda de alternativas socioproductivas que recuperen las estrategias adaptativas ancestrales para diseñar y concertar planes y proyectos de desarrollo centrados en la población, articulados a la conservación de la propiedad territorial y que tenga como eje el uso, explotación racional y preservación de los recursos naturales y la biodiversidad de la región.

Los planes deben ser integrados, no porque integren sectores, sino porque integran procesos productivos, sociales, culturales y políticos en la búsqueda del bienestar y del desarrollo humano.

Hernán Cortez

Representante de las comunidades negras
Extractos del Plan de desarrollo de Nariño
sobre visión etnocultural
de desarrollo

entre la atención humanitaria y las cuestiones de protección de actores de la cooperación internacional (incluidas agencias de las Naciones Unidas) y los enfoques de desarrollo en medio del conflicto, recuperación temprana y construcción social de paz que impulsan otros actores como la Gobernación de Nariño, además del PNUD. Este trabajo se está haciendo con ejercicios de formación sobre prácticas del desarrollo y humanitarias en medio de contextos conflictivos, desde las miradas de la acción sin daño y la reflexión de las prácticas de construcción de paz.

En la región, están presentes las agencias del sistema, como Acnur, OACNUDH, OCHA, OIM, OPS, PMA, UNFPA y Unicef, además del PNUD, y cooperantes internacionales como CICR, Consejo Noruego para los Refugiados, Global Humanitaria, International Rescue Committee,

Médicos sin Fronteras, Plan Internacional, Solidaridad Internacional, entre otros.

La estrategia de cooperación nariñense

Para desarrollar su estrategia, el departamento cuenta con una serie de agendas territoriales (como los niveles programáticos) e instrumentos (como los grupos de trabajo) tanto en el escenario de la política pública (los planes de desarrollo) como en el plano internacional (la estrategia de cooperación), que busca organizar las apuestas políticas y la propuesta de construcción social de paz, desarrollo humano y reconciliación de la región, que son también un compromiso del PNUD.

Esta estrategia del departamento ha sido impulsada con una serie de instrumentos de trabajo facilitados o promovidos por el Programa ART REDES para propiciar una relación estrecha entre institucionalidad pública, actores sociales y comunitarios locales y comunidad internacional. Esos instrumentos han sido:

Consejo asesor de cooperación internacional

Esta función la cumple el consejo territorial de planeación, que vela para que la estrategia de cooperación se ajuste al plan de desarrollo departamental.

Oficinas de cooperación

Se brindó un apoyo a las oficinas de cooperación de la Gobernación de Nariño y de Relaciones Internacionales de la Alcaldía de Pasto.

Grupo de trabajo

Un grupo de trabajo departamental y otro local (Pasto) de composición plural y con la función de dinamizar la estrategia de cooperación internacional. Mediante procesos participativos e inclusivos, este articula a los diferentes actores institucionales, sociales y comunitarios del territorio para enfocar los recursos de la cooperación internacional hacia las prioridades definidas en la estrategia de cooperación.



Foto: Borja Paladini Adell, Hechos del Callejón

Ventana de Paz

En junio se lanzó oficialmente en el territorio el programa conjunto para el fortalecimiento de capacidades locales que contribuyan a la construcción de paz en el departamento de Nariño, conocido como Ventana de Paz.

La formulación de este programa fue el resultado de una amplia concertación entre actores públicos y sociales nacionales y territoriales en la que ha tenido un papel relevante el Comité directivo de país, y el Comité de gestión, integrado por el Gobierno nacional: Acción Social, Cancillería, DNP, ICBF, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Programa Presidencial de Acción Integral Contra Minas Antipersonal; Ministerio Público, Defensoría del Pueblo; Gobierno Departamental de Nariño; Agencias del Sistema de Naciones Unidas, en particular, las implementadoras de este programa: Acnur, FAO, PNUD,

Unicef y Unifem, así como la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Esta agencia financia el programa mediante el Fondo para el Logro de los ODM.

La Ventana de Paz busca consolidar las capacidades, activos locales y regionales para la construcción de la paz y el desarrollo mediante el fortalecimiento de la institucionalidad democrática, la participación ciudadana, la convivencia y el desarrollo socioeconómico sostenible, incorporando las perspectivas étnico-culturales y de género, como condición necesaria para avanzar en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Y se ha propuesto hacerlo en ocho municipios: de la Costa Pacífica nariñense –El Charco, La Tola, Mosquera, Santa Bárbara y Olaya Herrera– y de la frontera andina nariñense –IpiALES, Cumbal y Cuaspud.

TERCERA PARTE

Confluencia de esfuerzos



Foto: Archivo particular

“Hoy ya no lloro la muerte de mi esposo. Hoy día les digo a las señoras: uno tiene que pararse en la sangre del muerto, coger fuerza y seguir adelante, organizándose y dándole la mano a los demás. Por eso yo digo que nos ha servido mucho estar aquí, con lo del PNUD y lo de Huipaz. Participar nos ha integrado y fortalecido”.

María Elisa Tovar de Reina

Mujer huilense

Asociación Viudas Víctimas Unidas por la Paz

Foto: Simone Bruno, Hechos del Callejón



Escenarios de articulación nacional

EDES ha optado por apoyar estrategias que permitan promover escenarios de concertación y recuperación del diálogo y la política como mecanismos para gestionar y tramitar los conflictos de manera no violenta. Esto, que ha sido un pilar constante en la implementación de la estrategia REDES, ha evidenciado la necesidad de actuar, a la par en los ámbitos nacional y local para alcanzar logros de construcción de paz e impactos más integrales y de mayor alcance.

Desde esta perspectiva, el programa ha apoyado el encuentro constante entre entidades del Estado, agentes del gobierno, organizaciones de la sociedad civil y representantes de la comunidad internacional en distintos espacios, entre estos se destacan el Proceso Londres-Cartagena-Bogotá y la Instancia de Coordinación para la construcción del Plan nacional de acción en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario, así como la facilitación misma del diálogo entre las organizaciones de la sociedad civil, por ejemplo, el Punto de Encuentro de Iniciativas Nacionales de Paz, el Techo Común-Plataformas de derechos humanos.

Bajo este propósito, REDES ha facilitado y acompañado dinámicas nacionales y territoriales en derechos humanos, gobernabilidad democrática, promoción de los derechos de las víctimas y trabajo con ellas para su orga-

Continúa pág. 204 →



Participación con decisión, avance en la incidencia política de las mujeres

Las mujeres en ejercicio de su derecho como ciudadanas y en cumplimiento del objetivo de la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz (IMP), de incidir en la definición de las políticas públicas, presentamos propuestas ante alcaldes y gobernadores sobre los planes de desarrollo municipal y departamental desde nuestra Agenda de Mujeres por la Paz.

La participación política por parte de las mujeres de la Alianza IMP ha tenido incidencia en 20 departamentos y 54 municipios.

La Constitución de 1991 abre las puertas a la participación de la ciudadanía en la construcción de políticas públicas. Uno de estos espacios son los consejos territoriales de planeación.

¿Cómo lograr la participación de las mujeres?

La participación local de las mujeres ha empezado a tomar fuerza, en consejos territoriales de planeación y concejos municipales donde ya se hace presencia. De este modo, la Alianza IMP cuenta hoy con quince consejeras territoriales de planeación, trece concejales municipales y dos representantes en otros espacios, como en los concejos de política social y de participación ciudadana y cinco representantes en los de planeación local y departamental; sin embargo, el logro de incidir en estos espacios no ha sido una tarea fácil, especialmente para las mujeres.

En 2002, la Alianza IMP empezó a participar en algunas regiones. Esto implicó un proceso de aprendizaje, empezando por los mismos escenarios y la formulación de propuestas. Hicimos presencia en los consejos territoriales de planeación con el fin de incluir desde ahí algunos puntos de la Agenda de Mujeres por la Paz, creada por la Constituyente Emancipatoria de Mujeres y, finalmente, lo logramos.

Al principio, nosotras nos cansamos de ese escenario de incidencia porque es como un cono: al principio, hay altos niveles de participación; nos convocan ya sea por barrio, por unidades de planeamiento zonal (UPZ), por movimiento de mujeres, etcétera. Después, se va disminuyendo el escenario de los que

pueden incidir en esta esfera de la acción territorial. Luego, llegan los concejales, quienes, en últimas, toman la decisión. Más tarde, vienen los planes de inversión, que son anuales, y en este último escenario nuestra incidencia pasa a ser mínima y se requiere de mucha persistencia e insistencia para que las propuestas que hemos incluido tengan presupuesto.

Sentíamos que nosotras quedamos en la mitad del camino. Incidíamos hasta llegar al consejo de planeación territorial y de ahí en adelante nuestras propuestas no trascendían. Eso nos pasó en 2002, 2003 y 2004.

En 2005, nos dimos cuenta de varias cosas. La primera, que no teníamos los suficientes recursos para mantener las reuniones que un proceso de estos implica. Además, las reuniones se hacen en unos horarios que son difíciles para las mujeres. De 7 a 10 de la noche o sino a las 7 de la mañana ¡las mujeres tienen que ver por sus hijos y responder en sus hogares! La segunda, el tema del manejo de partidas presupuestales. Cuando estas llegan a los concejos municipales son traducidas en millones y millones que no caben en la calculadora que manejamos, ni mucho menos en la cabeza. En lo cotidiano manejamos presupuestos muy pequeños en el día sin tener una mayor planeación presupuestal.

Y el tercer asunto del que nos dimos cuenta fue que por el camino íbamos perdiendo el sentido político de cuáles eran los puntos que pretendíamos incluir, pues creíamos que el ejercicio era pasar lo que traíamos en la Agenda de Mujeres por la Paz y ya. Y no es así. Aprendimos que cada parte del proceso pasa por unas definiciones concretas. Se tiene que decidir en qué programa, con qué recursos, quiénes lo hacen, cómo lo hacen. Es decir, tengo que conocer cómo se mueve la política y la planeación dentro del municipio. Fue cuando nos dimos cuenta que no sabíamos mucho y que había que aprender. Entonces, nos dedicamos a estudiar cómo funcionan estos espacios.

El Programa REDES del PNUD, nos contribuyó en el tema. Primero, promovieron espacios en los que intercambiamos

experiencias con iniciativas que estaban trabajando el tema por la incidencia, como las constituyentes. Por ejemplo, la gente de Mogotes, que hizo su propia política pública en su municipio; o los jóvenes de Fusagasugá, que hicieron una estrategia para incidir en la política pública desde la perspectiva de jóvenes. De ahí aprendimos mucho.

Proceso de aprendizaje

Nos propusimos, entonces, inscribirnos en el consejo de planeación territorial donde estuviéramos. Hoy estamos en los consejos territoriales de planeación de 45 municipios. Después, acordamos actuar e incidir en los planes de desarrollo de los municipios en los que cada cual estuvieran, ya fuera con un programa o un proyecto, etcétera.

Empezamos a darnos cuenta que era necesario identificar qué secretarías o qué instancias del municipio trabajan cada uno de los temas. Por ejemplo, si voy a trabajar el tema de seguridad, ¿a dónde debía acudir? A la Secretaría de Gobierno, con el fin de ir ubicando las propuestas y también el presupuesto.

Lo otro que decidimos fue centrarnos en tres puntos a la hora de trabajar: el primero, el tema de tierras, que de tiempo atrás ha sido en el que más nos ha costado incidir. Segundo, vamos a trabajar el tema de crear secretarías de la mujer u oficinas de mujer y género en los distintos municipios para incluir los temas específicos de participación y representación. Tercero, trabajaremos el tema de víctimas, en la constitución de centros de atenciones integrales y escenarios de participación de las víctimas y en especial de las mujeres.

Así que nos tocó aprender sobre el plan de desarrollo y estar pendientes de cuándo se iba a discutir el tema en el concejo municipal, para estar ahí, y centrar nuestra atención en los temas que nosotras considerábamos prioritarios.

Nuestro accionar empezó por estar en los consejos territoriales de planeación para que nuestra incidencia fuera efectiva.

Desde ese escenario, sabíamos cómo estaba la discusión y cómo podíamos influir en los puntos de interés para las mujeres que trabajan en la construcción de paz. Eso es precisamente lo que nosotras llamamos la incidencia desde adentro y no solo desde afuera.

Esta experiencia la hemos aprendido desde la Alianza IMP y, eso ha sido por la experiencia propia de las mujeres; nosotras tenemos que incidir dentro y afuera de los procesos. Por eso, hoy convalidamos nuestra presencia en la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR). El hecho de que nuestra ex directora Patricia Buritica esté en la CNRR nos permite trabajar desde adentro y nosotras como movimiento social hacemos incidencia desde afuera.

Cada vez son más los espacios donde se abre la puerta para la participación de las mujeres, por ejemplo, en 2008 se promovió la asistencia de las víctimas a las audiencias públicas promovidas por los ponentes del entonces proyecto de ley que creaba el Estatuto de Víctimas, el senador Juan Fernando Cristo y el representante Guillermo Rivera.

Como las mujeres son el grupo poblacional que registra mayor afectación por cuenta del conflicto, y hoy día adelantan procesos de reclamación de derechos, en el marco de la ley de justicia y paz, fueron ellas las que más participaron en estas audiencias realizadas en las nueve regiones del país, donde presentaron sus propuestas.

De manera simultánea, las mujeres de IMP enviaron cartas a cada uno de los congresistas, argumentando las razones por las cuales se debía apoyar este proyecto. Además, se hizo un acto público simbólico durante una semana en el Congreso donde participaron doce mujeres víctimas vestidas con velos negros y en silencio se apostaron frente a las lápidas de sus familiares; ellas mismas asistieron al debate de la ley en el Congreso. Al mismo tiempo, la Alianza participó en la formulación de propuestas de articulado y en la mesa de organizaciones que se creó para ello.

Ahora estamos en un proyecto en desarrollo del Tercer Laboratorio de Paz en los Montes de María. Para llegar a elaborar ese proyecto, tuvimos que trabajar con muchas mujeres, pero al mismo tiempo conocer la experiencia de otras organizaciones y reunirnos con la Fundación Red Desarrollo y Paz de los Montes de María. REDES nos ha permitido abrir puertas. Ha posibilitado que la organización IMP conozca a otras organizaciones, logre acuerdos, trabaje de manera articulada en escenarios nacionales y en los territorios, para lograr mayor eficiencia. Ya, después, depende de las organizaciones cómo alimentar y sostener esa alianza.

En Cesar y en La Guajira desarrollamos el tema de atención a víctimas. Hoy allí se ha construido una Red de Víctimas, con incidencia de las mujeres, y se presentó una propuesta para constituir el Centro de Atención Integral a Víctimas. Este centro quedó inscrito en el plan de desarrollo. Ahora la tarea es exigir que empiece a funcionar. De igual modo, es muy valioso el logro de las mujeres de la Costa Caribe con el trabajo de víctimas.

En este último periodo el hecho de que haya personas del PNUD en los territorios nos permite entrar con mayor tranquilidad, pues es la probabilidad de advertir riesgos, condiciones de seguridad y también de escenarios donde se está construyendo paz.

El PNUD funciona como puente de entrada a la región y ha cumplido en acompañar políticamente nuestro proceso. Finalmente, nos movemos en los escenarios de paz, aunque haya actores del conflicto.

Ángela Cerón

Directora

Alianza Iniciativa de
Mujeres Colombianas por la Paz

nización y acción integral contra minas antipersonal. Ha contribuido con el posicionamiento nacional de estas problemáticas y también de su manejo en las instancias territoriales. Ha apoyado política, técnica y financieramente varias iniciativas que fortalecen estos temas.

ARTICULACIÓN ESTRATÉGICA PARA LA COOPERACIÓN

El Proceso Londres-Cartagena-Bogotá

Este proceso de diálogo tripartito se remonta al 2000, cuando, en el interés de ampliar la financiación al Plan Colombia, la administración Pastrana promovió la llamada mesa de donantes. El 7 de julio de ese año convocó a una reunión en Madrid a la que asistieron representantes de 26 países y siete instituciones internacionales.

De allí vienen los antecedentes del enfoque actual de la cooperación europea de centrarse más en la paz y el desarrollo que en el apoyo militar que caracterizaba al Plan Colombia. Dos meses más tarde, el 7 de septiembre de 2000, el Parlamento Europeo aprobó una resolución condenando la violencia que ocurría en el país y respaldando la solución pacífica del conflicto: "La Unión Europea debe persistir en una estrategia propia, no militarista, de lucha contra el narcotráfico", afirmó.

Tres años más tarde, el 9 de julio de 2003, y bajo la administración Uribe, se realizó en Londres la segunda mesa de donantes, de la cual surgió la Declaración de Londres. Este documento fija la política conjunta y los criterios para la cooperación hacia Colombia de un amplio grupo de países, que posteriormente conformarían el G-24.

De este hacían parte Argentina, Australia, Brasil, Bélgica, Canadá, Chile, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Reino Unido, Irlanda, Italia,

Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Países Bajos, Portugal, República Federal de Alemania, Suiza y Suecia. A este grupo se añadieron los nuevos miembros de la Unión Europea: Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa. Y de los organismos multilaterales estaban Naciones Unidas, la Comisión Europea, la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

Fue en este escenario en el que un grupo amplio de la sociedad civil colombiana presentó una postura unificada consignada en el documento “La solución política y la democracia son el camino”. Las organizaciones presentes en Londres y que suscribieron este documento fueron:

- ❑ Asapaz
- ❑ Red Nacional de Iniciativas por la Paz y contra la Guerra, (Redepaz)
- ❑ Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz, (Indepaz)
- ❑ Planeta Paz
- ❑ Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo
- ❑ Asociación para la Promoción Social Alternativa, (Minga)
- ❑ Consejo Nacional Campesino
- ❑ Comisión Colombiana de Juristas
- ❑ Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, (Codhes)
- ❑ Corporación Viva la Ciudadanía
- ❑ Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia
- ❑ Coordinador Nacional Agrario
- ❑ Ruta Pacífica de las Mujeres
- ❑ Organización Nacional Indígena de Colombia, (ONIC)
- ❑ Organización Indígena de Antioquia, (OIA)
- ❑ Asociación de Afrocolombianos Desplazados
- ❑ Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes

Foto: Astrid Elena Villegas, Hechos del Callejón



- ❑ Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, (ANUC)
- ❑ Asociación Campesina Integral del Atrato
- ❑ Ecofondo
- ❑ Central Unitaria de Trabajadores, (CUT)
- ❑ Corporación Nuevo Arco Iris
- ❑ Confederación General de Trabajadores de Colombia, (CGTD)
- ❑ Comité de Integración del Macizo Colombiano
- ❑ Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio
- ❑ Consejo Nacional Gremial, (CNG)
- ❑ Confederación Colombiana de ONG
- ❑ Pastoral Social de la Iglesia Católica.

El PNUD —de la mano del coordinador residente—brindó su apoyo y facilitación en la preparación de la conferencia de Londres, ofreció su apoyo para que representantes de organizaciones de la sociedad civil tomaran parte en esta reunión de julio de 2003 y abogó, junto con otros actores, por la inclusión de temas relativos a la paz, derechos humanos, desarrollo y reconciliación.

A partir de esta conferencia, se dio inicio a un nuevo tipo de relaciones entre gobierno, sociedad civil y comunidad internacional alrededor de los temas de cooperación internacional, derechos humanos y paz en Colombia.

Con el fin de continuar el diálogo político y de cooperación iniciado en Londres, en febrero de 2005 tuvo lugar la segunda conferencia internacional de cooperación, esta vez en Cartagena. En este segundo momento, el PNUD nuevamente facilita un encuentro de la sociedad civil previo a la conferencia oficial y, como resultado, fue suscrita una declaración de las organizaciones de la sociedad civil participantes, mostrando un consenso mínimo entre ellas y facilitando la conformación de un espacio de coordinación conocido como el Consenso de Cartagena.

Durante 2006 y el primer semestre de 2007 el diálogo tripartito hizo un ejercicio de revisión de la estrategia de cooperación internacional de Colombia (presentada por el gobierno en Cartagena), que es fruto del consenso en Bogotá durante la tercera conferencia, en noviembre de 2007. En ella se incluye un área prioritaria sobre reconciliación y gobernabilidad.

La conferencia de Londres y las de Cartagena y Bogotá han marcado la era de un diálogo tripartito con vigencia y dinamismo hasta la fecha. El seguimiento efectivo a este espacio llevó a que el PNUD, y por esa vía su Programa REDES, se convirtiera en instrumento político del coordinador residente y humanitario del SNU, quien ha asumido la secretaría técnica del grupo de los 24 (G-24), y desde ahí ha desempeñado un papel de facilitación en la dinamización del proceso mediante dos vías.

En primer lugar, apoya y acompaña el espacio de encuentro y diálogo entre organizaciones de la sociedad civil para darle continuidad a la discusión de Londres. Se constituye así el grupo de consenso de organizaciones sociales, en el que participan siete

organizaciones nacionales y dos plataformas internacionales. Esto ha logrado una participación más orgánica y ordenada de la sociedad civil en los procesos de consulta e incidencia en la estrategia de cooperación internacional, así como en la adopción de posturas comunes acerca de temas de la coyuntura del país.

Dicho espacio de coordinación de la sociedad civil ha sido un ejemplo de entendimiento y concertación entre vertientes diferentes en torno a temas prioritarios.

En segundo lugar, el coordinador residente y humanitario del SNU es apoyado por el Programa REDES en el ejercicio de la secretaría técnica del G-24, teniendo en cuenta su vocación de facilitar espacios de diálogo y apoyar la interlocución con sectores de la sociedad civil.

El Proceso Londres-Cartagena-Bogotá es mucho más que un esfuerzo para coordinar, armonizar y alinear la cooperación. Es un proceso que ha logrado cimentar



Foto: Borja Paladini Adell, Programa REDES-PNUD

las bases para un mayor entendimiento, diálogo y respeto entre el Gobierno colombiano, la sociedad civil y las diferentes representaciones diplomáticas que hacen parte del Grupo de los 24. Hay que considerarlo como un proceso único de diálogo nacional, que incluye a la cooperación internacional, que ayuda a definir prioridades de cooperación alrededor de temas fundamentales para Colombia.

La participación del PNUD en este proceso, y en particular del Programa REDES, permitió, a su vez, el acercamiento y la confianza con otras organizaciones de sociedad civil, así como con espacios de coordinación, confluencia y articulación.

CONSOLIDACIÓN DE ALIANZAS CON LA SOCIEDAD CIVIL

El PNUD cuenta con un marco institucional y estratégico para la búsqueda del fortalecimiento y consolidación de alianzas con organizaciones de la sociedad civil.

El PNUD considera que las organizaciones de la sociedad civil son partícipes y colaboradoras decisivas en el logro de los objetivos del desarrollo humano y que desempeñan un papel central en la creación de espacios en escenarios sociales e institucionales.

Teniendo en cuenta el contexto nacional, el empeño en Colombia ha sido el de facilitar y acompañar las dinámicas de la sociedad civil hacia su movilización e incidencia en temas de paz, derechos humanos y reconciliación.

Al considerar que existen enfoques en organizaciones de la sociedad civil en Colombia que han sido relevantes en la construcción de políticas de paz, REDES ha fomentado la consolidación de alianzas con y entre iniciativas y organizaciones de paz, de derechos humanos, de víctimas, así como con diversas orga-

nizaciones sociales que buscan incidir en los temas para la superación pacífica del conflicto armado, el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, la vigencia de los derechos humanos y la construcción de la reconciliación como proceso de verdad, justicia y reparación a las víctimas de la violencia. En el ámbito nacional, el apoyo de REDES se ha concentrado en acompañar los espacios de articulación y coordinación de estas iniciativas para fortalecer su impacto.

Redprodepaz

La conformación de la Red de Programas Regionales de Desarrollo y Paz (Redprodepaz) como espacio de articulación de los programas de desarrollo y paz (PDP), fue asistida y financiada inicialmente por el PNUD. Esto permitió la creación de un mecanismo de coordinación central para fortalecer y articular la acción.

Con la Redprodepaz, el PNUD, por intermedio de REDES, ha suscrito convenios de cooperación que buscan promover el posicionamiento de los PDP en el debate nacional frente a políticas de desarrollo y paz y apoyarlos en su autonomía y visión estratégica; y prestarles asesoría técnica en la definición de estrategias sobre temas relevantes en los cuales el PNUD tiene conocimiento y experiencia, entre ellos los derechos de las víctimas y la cultura de paz, el análisis de desarrollo y paz y las estrategias de desarrollo local que pueden contribuir a la construcción de paz. Por último, también ha ofrecido financiación para asegurar el fortalecimiento del equipo coordinador de la red.

La preparación del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, primero en su género en Colombia (conformado en 1998), así como la de la mayoría de los programas articulados a la Redprodepaz han recibido apoyo para su consolidación, mediante una etapa que se ha conocido como de asistencia preparatoria y que ha sido acompañada técnica y financieramente por el PNUD.

A su vez, al respaldar a la Redprodepaz, REDES promueve la articulación de los diferentes PDP hacia la consolidación de una agenda programática y estratégica de incidencia nacional y hacia la construcción de una política pública de desarrollo y paz. Y también con el propósito de promover y fortalecer el enfoque de construcción de paz y desarrollo desde las regiones, facilita y acompaña las juntas directivas y los equipos de trabajo y ofrece asistencia técnica, aportando ideas para contribuir en la orientación de la implementación de los programas.

Punto de Encuentro de iniciativas nacionales de paz

Desde mayo de 2005, REDES y el Banco de Buenas Prácticas para superar el conflicto del PNUD se unieron a una iniciativa promovida por Suippcol para facilitar un diálogo entre el Gobierno nacional e iniciativas locales de paz y fue entonces cuando cerca de 25 iniciativas locales de paz tomaron parte en el foro "Iniciativas de paz, una lógica de vida". A raíz de esta participación surgió la necesidad de hacer otro intercambio de la misma índole, pero con mayor número de participantes, con el propósito de seguir visibilizando e incluyendo las organizaciones de la sociedad civil y las iniciativas de paz locales en el espectro de las agendas y políticas nacionales.

La Red Nacional de Iniciativas Ciudadanas por la Paz y contra la Guerra (Redepaz), en la proyección de un "consenso ciudadano por la paz", se unió con otras iniciativas nacionales de paz, convocando al congreso "La paz, un punto de encuentro", durante la Semana por la Paz de 2005. El resultado de este encuentro es una socialización, con los medios nacionales, de una agenda común y mínima de paz con diez acciones vinculantes concensuada entre trece iniciativas nacionales de paz.

Punto de Encuentro es fruto, entonces, de esa agenda concertada que fue desarrollada en talleres de planeación y encuentros mensuales entre las inicia-

tivas nacionales de paz. El PNUD responde en forma positiva a la solicitud de ejercer la secretaria técnica y prestar su acompañamiento y facilitación.

Varias de las acciones impulsadas por este espacio están referidas al impulso de la quinta plenaria de la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, acompañada por las demás iniciativas; convocatorias y apoyo a las semana por la paz; socialización del estudio de iniciativas de paz en Colombia del Programa de Investigación sobre Construcción de Paz en Colombia (ConPaz); participación de las Iniciativas Nacionales de Paz en el Tercer Laboratorio de Paz en su componente temático, movilización frente al voto por la paz, la libertad y los acuerdos humanitarios.

Punto de Encuentro busca facilitar las alianzas necesarias para concertar acciones que apoyen, visibilicen y fortalezcan un movimiento social por la paz. Y se convierte en un espacio de confluencia para las iniciativas nacionales de paz y en un referente ante el gobierno, la comunidad internacional y otras organizaciones sociales en el país.

Apoyo a organizaciones y agenda de mujeres

El PNUD también ha promovido la organización y agenda de mujeres en los ámbitos local y nacional. Por ejemplo, para propiciar la apropiación y socialización de una agenda de mujeres en lo local apoyó la Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz (IMP) para que emplearan una metodología que les permitiera por consenso acordar las necesidades y los campos de acción, con la amplia participación de mujeres de Antioquia, región Caribe (los Montes de María), Nariño, Centro (Soacha y Huila) y en temas relacionados con mujeres y construcción de paz, su incidencia en los planes de desarrollo y su relación con los programas de desarrollo y paz y los laboratorios de paz.

Este proceso resultó en la tercera constituyente emancipatoria de mujeres. Y como consecuencia del

Foto: Cortesía Prodepaz



mismo, en noviembre de 2005, se socializó y presentó la Agenda de Mujeres por la Paz ante el Congreso de la República.

A raíz de este pequeño apoyo, se ha logrado consolidar una alianza política con IMP en lo nacional y lo regional. Se destaca el trabajo conjunto hacia la reivindicación de los derechos de víctimas mujeres, teniendo como referencia la estrategia de víctimas implementada por el PNUD.

Así mismo, desde 2005 se ha acompañado la Asociación Caminos de Esperanza Madres de la Candelaria y la Mesa por la Vida, ambas asociaciones antioqueñas que reivindican derechos de las víctimas, especialmente los referidos a aquellas mujeres víctimas.

La idea de este acompañamiento es darles mayores probabilidades para hacer efectiva su labor reivindicativa, dado el difícil contexto del país con una invisibilización dramática de la situación de las personas que sufren la violencia.

Como resultado, estas organizaciones y su causa se fortalecieron y lograron darse a conocer en el país. De

Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD



hecho, en 2006, las Madres de la Candelaria obtuvieron el Premio Nacional de Paz, constituyéndose como un referente para las víctimas y sus organizaciones. Desde entonces, el PNUD ha facilitado el intercambio de experiencias hacia el acompañamiento de Madres de la Candelaria en varios procesos de víctimas de la violencia en otras regiones, generando condiciones para la promoción del movimiento nacional Madres por la Vida, movimiento de mujeres madres víctimas.

En la actualidad el PNUD promueve el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres en el ámbito nacional, también mediante la Mesa de cooperación internacional, promovida, además de PNUD, por ASDI, Aecid, Unifem y Suippcol. El objetivo de la mesa es fortalecer a las organizaciones de mujeres de la Alianza de Organizaciones Sociales y Afines para que el enfoque de género se incluya en el Proceso Londres-Cartagena-Bogotá y sea tomado en cuenta entre las prioridades de cooperación y política pública.

Impulso a espacios de gobernabilidad desde abajo: asambleas constituyentes

Estas asambleas son espacios locales forjados desde la sociedad civil, que surgieron en el país en la década de los noventa, y promovidos con el ánimo de tratar temas públicos de desarrollo y paz de los municipios en los que se encuentran. De esta manera, estos es-

pacios buscan propiciar procesos de gobernabilidad y democracia participativa desde la sociedad civil, en interrelación con las instituciones públicas.

En su apuesta por fomentar escenarios democráticos de diálogo acerca de lo público, REDES apoyó estos espacios. Entre los primeros respaldados estuvieron las asambleas municipales constituyentes de Mogotes y del Olival en Santander, la Asamblea Constituyente de la Argentina en el Huila, y luego, el Comité coordinador constituyente.

Mogotes fue la primera asamblea constituyente del país y a pesar de haber ganado el primer Premio Nacional de Paz, en 1998, con el pasar de los años había perdido dinámica social. El esfuerzo por fortalecerla estaba dirigido a reanimar el proceso.

Por otro lado, la del Olival es un proyecto nuevo de asamblea constituyente y se apoya en la orientación de la Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes.

Hoy ambas experiencias santandereanas siguen activas y promoviendo diálogos acerca de lo público de manera incluyente. De hecho, en las elecciones de 2007, un concejal postulado por la asamblea de Mogotes salió electo para el periodo 2008-2012.

Con el mismo ánimo de fomentar un escenario local democrático naciente en una zona de alto impacto por el conflicto, en Huila, se apoyó la Asamblea Constituyente del municipio de la Argentina, creada en diciembre de 2004. Esta experiencia logró estimular dos resultados. El primero, inspiró y fortaleció las asambleas municipales constituyentes de Tarqui (creada en 2004) y de San Agustín (conformada en 2005). Y estas tres inspiran, a su vez, la creación de otras catorce asambleas constituyentes a lo largo del territorio del Huila, en menos de tres años.

La experiencia de trabajo en torno a esta iniciativa llevó a que el PNUD, por medio de REDES, se diera a conocer en la región y lograra identificar otra gran



Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD

cantidad de iniciativas y de actores institucionales y de la sociedad civil, promoviendo a su vez, el Programa de Desarrollo y Paz (Huipaz) en la alianza con la Gobernación del Huila, la Corporación Nuevo Arco Iris y Redepaz.

Es así como, de los apoyos iniciales a organizaciones de la sociedad civil en este respaldo a ciertas iniciativas y procesos se han derivado otras dinámicas posteriores, también apoyadas por REDES.

Entre estas, se cuenta el apoyo al Comité coordinador constituyente, pues el PNUD considera como aporte de los múltiples procesos constituyentes el hecho de que estas iniciativas locales de paz fortalezcan espacios de gobernabilidad democrática, incluyendo temas de construcción de paz, incidan en políticas públicas locales y ejerzan interlocución con administraciones municipales. Por esta razón, promovió un escenario de intercambio y coordinación de las 220 asambleas municipales constituyentes. La conformación del Comité coordinador constituyente es la iniciativa que busca contribuir a la generación de una estrategia y apuesta común entre las constituyentes para su incidencia política y social y REDES ha colaborado con el funcionamiento como apuesta hacia la consolidación de una agenda política, desde lo local.

Techo Común-Plataformas de derechos humanos

Para fortalecer y promover la incidencia de los movimientos de derechos humanos regionales en la construcción del Plan nacional de acción en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario, el PNUD, junto con Aecid, ASDI, Diakonia Suecia y Oxfam, decidieron apoyar un proyecto presentado por las cuatro plataformas de derechos humanos. El proyecto ha sido contemplado como un apoyo a la reivindicación de las agendas regionales de las organizaciones de derechos humanos y hacia la construcción colectiva de propuestas de incidencia en el proceso de concertación del plan. Es un desafío

que enfrenta situaciones de tensión por las garantías efectivas de los defensores de derechos humanos para ejercer su labor.

Para el PNUD es de particular importancia el trabajo de fortalecimiento de las plataformas de derechos humanos. Varios son los objetivos de las acciones orientadas en este sentido: fortalecer y defender la cultura de los derechos humanos; visibilizar y fortalecer a las organizaciones regionales y locales y articularlas a procesos y políticas nacionales; contribuir a definir, de manera participativa, políticas relevantes para el país como el Plan nacional de acción en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario.

INCIDENCIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PAZ

Las víctimas como sujetos de derechos

Al tomar como base los estándares internacionales promovidos por el Sistema de Naciones Unidas, por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA (CIDH), y teniendo como referencia los marcos normativos de la institucionalidad colombiana, REDES construyó una estrategia de fortalecimiento y acompañamiento a las víctimas y sus organizaciones.

Esta se sustenta en un enfoque sobre sus derechos, desde las perspectivas de convivencia y desarrollo, ya que reconoce que los derechos a la verdad, la justicia y la reparación están íntimamente ligados a la recuperación de los derechos políticos de la población afectada por la violencia y entiende, a su vez, que estos son fundamento de la construcción ciudadana de la nación, del desarrollo humano y de la profundización de la democracia participativa y de la vigencia de los derechos humanos.

Teniendo como foco este sentido de intervención, REDES considera que puede contribuir a que el país avance hacia la construcción de las bases para las ga-

rantías de la no repetición del ejercicio de la violencia en la resolución de los conflictos sobre lo público, así como de la vigencia plena de los derechos humanos.

Este enfoque del Programa REDES en su acompañamiento a las víctimas y sus organizaciones ha sido promovido como eje estratégico de las acciones del Sistema de Naciones Unidas en Colombia. De hecho, está incorporado como componente específico de trabajo en los documentos estratégicos del SNU, en el Undaf, y del PNUD, en el CPD, priorizando un enfoque hacia las víctimas, sus derechos y la promoción de condiciones y espacios para la articulación institucional en los ámbitos nacional y territorial.

La definición programática de la estrategia que promueve REDES fue consultada con diferentes representaciones de organizaciones de víctimas, mediante reuniones en una mesa consultiva conformada para tal fin, permitiéndole al PNUD orientar sus políticas institucionales y recursos para atender las dinámicas del proceso de justicia transicional en Colombia, así como del conflicto armado vigente en el país.

En concreto, centra su favorabilidad hacia los procesos de identificación, caracterización, organización, movilización y acompañamiento a las víctimas del conflicto armado, especialmente del orden territorial. Así mismo, propicia la participación directa de las víctimas y sus organizaciones en el diseño de las políticas, procesos y estrategia centrados en los derechos de las mismas.

La estrategia de víctimas también recoge un enfoque diferencial y de género centrado en poblaciones víctimas del conflicto tradicionalmente excluidas, por lo que promueve la participación activa y crítica de mujeres, grupos étnicos, personas desplazadas y jóvenes en riesgo de vinculación y reclutamiento forzoso.

De particular relevancia ha sido el proceso de atención y formación de las mujeres víctimas de la región Caribe

colombiana. En alianza con IMP y con el apoyo financiero de ASDI, REDES trabajó en los departamentos de Sucre, Bolívar, Atlántico, Magdalena, Cesar y La Guajira.

Esta labor permitió adelantar un trabajo participativo con las mujeres víctimas del conflicto para avanzar en las rutas sicojurídicas, el acompañamiento a los procesos organizativos y la capacitación para el diseño de acceso a sus derechos. Finalmente, en asocio con Unifem, se hizo acompañamiento y capacitación a organizaciones femeninas de los Montes de María.

Entre los años 2007 y 2008, el Programa REDES comenzó a promover el trabajo de identificación y acompañamiento a las víctimas y sus organizaciones, en unos casos de manera directa y, en otros, por medio de sus contrapartes territoriales o nacionales.

En Huila, en alianza con Huipaz y con Redepaz, se dio inicio a un proceso de acompañamiento a la Asociación Viunpa, mientras que en Antioquia se trabajó con la organización Madres de La Candelaria, Premio Nacional de Paz, y con la Asociación de Mujeres del Oriente Antioqueño. Para el caso del Meta, la Mesa departamental de víctimas, dinamizada por el Movice, promovió con REDES su primer plan de acción. Y para los Montes de María se aportó a la construcción de una propuesta para el acompañamiento a las 24 comunidades víctimas de masacres en esta zona del Caribe colombiano, mediante la constitución de la Ruta por la Vida, proceso trabajado junto con la Fundación Red Desarrollo y Paz de los Montes de María. Para Nariño, el PNUD ha acompañado el proceso de organización de una mesa departamental y un comité de impulso de organizaciones de víctimas.

En el ámbito nacional, esta estrategia recoge un enfoque hacia el fortalecimiento de las capacidades de paz, fomentando la participación y fortalecimiento de los actores nacionales del Estado y de la sociedad civil en torno a la realización de los derechos de las víctimas.

Foto: Gilberanio Riaño, Colectivo Arte Natural



En relación con las instancias nacionales existentes, REDES ha apoyado las gestiones de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), creada por la Ley 975 de 2005. A partir de 2007, el PNUD-REDES asistió a la CNRR en el diseño de su estructura organizacional, la construcción de sus lineamientos programáticos, el apoyo a la creación del grupo de memoria histórica, el fortalecimiento del área de reconciliación y la asistencia técnica para la formulación del plan de acción en DDR, participando por un tiempo en las plenarios de la propia comisión. Esta acción permitió financiar, igualmente, un importante trabajo realizado con OCHA para la creación de las bases de un sistema de información sobre víctimas en Colombia, recursos que fueron aportados por ASDI.

REDES también ha apoyado el trabajo con el Ministerio de la Protección Social, los peticionarios y las víctimas de las masacres que la Corte Interamericana, por medio de sus sentencias, ha definido tienen derecho a recibir medidas de reparación sicosocial. El PNUD ha ofrecido asistencia técnica y ha facilitado la participación de las víctimas y de sus organizaciones

en la valoración del daño causado y en la definición de estrategias efectivas de recuperación sicosocial, que son responsabilidad del Estado.

El PNUD-REDES trabaja en una estrategia de apoyo a la Dirección de Justicia y Seguridad del Departamento Nacional de Planeación para definir un documento Conpes sobre política de reparación. Aquí, existe el propósito de asistir técnicamente temas relevantes, facilitar espacio de diálogo con las víctimas y sus organizaciones y abrir la participación a las regiones en los procesos de definición de políticas nacionales.

En el ámbito territorial y durante 2008, REDES buscó que el enfoque sobre víctimas fuera tenido en cuenta en la elaboración de los planes de desarrollo departamentales en aquellas regiones en las cuales tiene presencia el Programa REDES, incluyendo un importante trabajo de acompañamiento y asistencia técnica al gobierno departamental del Cesar (este último no había sido territorio de intervención del programa).

Para desarrollar esta labor apoyó a las administraciones territoriales en el diseño y construcción de una política pública territorial en el tema, en la construcción de escenarios propios de encuentro entre las víctimas y las entidades territoriales encargadas de cumplir con los deberes y reclamaciones de estas, así como en propuestas de instrumentalización para la ejecución de programas de carácter subsidiario o complementario a las responsabilidades del Estado y el Gobierno central. Las autoridades departamentales con las que trabajó fueron Bolívar, Nariño, Huila, Meta y Cesar.

Durante 2008, el programa mantuvo su trabajo en el acompañamiento al Gobierno nacional, a la CNRR, a las organizaciones de víctimas y a iniciativas territoriales en regiones en las cuales REDES hace presencia.

Así, el apoyo político, la asistencia técnica y la financiación a víctimas en las regiones ha propiciado espacios

Foto: Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (Movicre), Capítulo Meta



de diálogo y concertación con otras organizaciones sociales y entidades públicas encargadas de la temática hacia la definición de estrategias conjuntas para su atención integral y reparación. En las cinco regiones donde tiene presencia REDES se ha promovido la creación de los llamados Comités de impulso de las organizaciones de víctimas, como mecanismo para promover la interlocución con la institucionalidad pública territorial.

De igual forma, se ha facilitado la interlocución de los procesos locales de víctimas con y en escenarios nacionales que pretenden contribuir con el análisis, la incidencia y la construcción de política pública. El apoyo al Encuentro nacional de víctimas pertenecientes a organizaciones sociales –incluyendo la preparación y participación de organizaciones regionales–, las diversas consultas sociales de la CNRR en el diseño del plan nacional de reparaciones y el apoyo y asistencia técnica al proceso deliberativo del proyecto de ley de víctimas permitió su participación en espacios políticos donde llevaron propuestas concretas y temáticas de incidencia específica sobre el marco normativo.

Así ocurrió durante las nueve audiencias de carácter regional que REDES trabajó junto con el Congreso de la República, sectores de la sociedad civil nacional, regional y local y varias agencias y programas del SNU (además del PNUD, Acnur, OACNUDH y Unifem) en la promoción del debate de la ley de víctimas, que pretendió armonizar la legislación existente y avanzar en temas centrales para la satisfacción de sus derechos y en particular el derecho a la reparación integral. Sin embargo, el 18 de junio de 2009, el Congreso archivó esta iniciativa, pues no reunió el suficiente consenso sobre el texto más conveniente para garantizar los derechos de las víctimas.

A pesar de esta decisión, este proceso deliberativo promovió la amplia y diversa convocatoria y participación de víctimas y sus organizaciones en nueve territorios, con especial incidencia en las cinco regiones donde trabaja el programa y en el departamento del Cesar, así como la presencia (y en algunos casos compromiso) de la institucionalidad local, especialmente de los órganos encargados de velar por la situación de derechos humanos.

El proceso contempló un mecanismo deliberativo autónomo de las víctimas y las organizaciones (acompañado por organizaciones de la sociedad civil como Fundación Social y Viva la Ciudadanía), talleres

regionales preparatorios y audiencias regionales convocadas por el Congreso. Como producto de este proceso se cuenta con un conjunto de argumentos y propuestas de las víctimas y las organizaciones puestas a consideración del Congreso, mediante sistematización realizada por la Fundación Social, con apoyo de REDES.

Independiente del resultado, esta movilización social en torno al texto legislativo representó una oportunidad para hacer visibles a las víctimas y potenciar los argumentos y propuestas de diferentes de sus organizaciones, organizaciones sociales, actores e instituciones que han venido realizando procesos de organización, movilización y formación para hacer efectivos los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral y avanzar en la creación de condiciones y garantías de no repetición.

Plan nacional de acción en derechos humanos y DIH

Representantes gubernamentales, del Estado, de la comunidad internacional y de la sociedad civil han venido trabajando en el interés de concretar por consenso, la construcción del Plan nacional de acción en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario. Con este propósito, en septiembre de 2006, fue instalada por el vicepresidente de la República la Instancia de coordinación para este proceso.

La Instancia de coordinación se ha propuesto como objeto promover y procurar las garantías necesarias para el desarrollo del proceso de concertación entre el Estado y amplios sectores de la sociedad civil conducentes a la adopción del plan. En este sentido, anima la deliberación y trabaja con una metodología nacional y territorial que busca alcanzar este propósito.

Esta instancia funciona como espacio de enlace y coordinación entre el Estado y la sociedad civil con un carácter propositivo y constructivo para los efectos de la concertación del Plan de derechos humanos, a

partir del respeto recíproco tanto de las competencias institucionales como de las distintas perspectivas, iniciativas, enfoques de sus integrantes.

En el propósito de garantizar el objeto y la naturaleza de este espacio, se le ha solicitado al PNUD ejercer la secretaría técnica. Para esto, se encarga de la convocatoria, documentación y moderación de las reuniones mensuales y hace parte de la comisión ejecutiva de la Instancia, órgano responsable de ejecutar las decisiones de la Instancia de coordinación. OACNUDH, en desarrollo de su mandato, participa en forma permanente en el proceso, y las embajadas de Suecia y España y el G-24 hacen parte de este órgano, en el que se contempla también la participación de dieciséis sectores sociales.

La Instancia de coordinación ha logrado consolidarse no solo con la elaboración y adopción de su reglamento y la ruta metodológica para la concertación, sino, principalmente, porque logró definir los cinco ejes temáticos sobre los cuales versara el contenido del plan de acción, a saber:

- ❑ Cultura en derechos humanos
- ❑ Derechos a la vida, la libertad y la integridad de las personas
- ❑ Lucha contra todas las formas de discriminación
- ❑ Derechos económicos, sociales y culturales
- ❑ Acceso a la justicia y lucha contra la impunidad.

Además, este espacio ha reconocido como acuerdos concertados con la sociedad civil caracterizar la situación de derechos humanos en Colombia con base en las recomendaciones de los organismos internacionales de derechos humanos; la necesidad de tener en cuenta los aportes de las regiones tanto en la lectura de la situación como en las propuestas para su superación; la solicitud a OACNUDH para que acompañe de manera permanente el proceso de concertación del plan, y que el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario sea

la agencia focal para impulsar el proceso de elaboración concertada del plan.

Acción integral contra minas antipersonal

Durante la misión de BCPR, en 2003, se evidenció la necesidad de que REDES, desde el mandato del PNUD, apoyara procesos nacionales y territoriales de acción integral contra minas antipersonal, en dos dimensiones:

- ❑ Trabajar desde lo nacional hacia lo local y viceversa, brindando acompañamiento político y soporte técnico al entonces Observatorio de Minas de la Vicepresidencia de la República, hoy Programa Presidencial de Acción Integral contra Minas Antipersonal.
- ❑ Propiciar alianzas regionales para abordar, de una manera integral, la problemática de minas antipersonal en el nivel territorial, en forma articulada y coordinada con la política nacional de acción contra minas.

A partir de estos dos enfoques, REDES suscribió un memorando de entendimiento con el Programa Presidencial de Acción Integral contra las Minas de la Vicepresidencia de la República, con el fin de brindar apoyo a este organismo nacional encargado del tema y, además, dar inicio a los procesos territoriales en las regiones de presencia del programa para el logro de dos objetivos:

- ❑ Empoderar a los actores locales institucionales y de sociedad civil para construir planes regionales de acción integral contra minas antipersonal.
- ❑ Dar acompañamiento político, técnico y financiero al Programa de Acción contra Minas para la planeación estratégica, organización y diseño de la política nacional de acción contra minas en el país.

A finales de 2004, con el acompañamiento de REDES, de otros organismos internacionales, de instituciones del orden nacional y de organizaciones de la sociedad civil, este programa presidencial dinamiza un proceso de planeación participativa para la construcción colectiva de la política pública del plan estratégico nacional 2004-2009.

En este contexto, REDES acompaña la socialización del plan en las regiones de Oriente Antioqueño, los Montes de María y Meta e inicia una dinámica permanente de acompañamiento a los procesos regionales de conformación de los comités departamentales de acción integral contra minas, en cumplimiento de la Ley 759 de 2002.

Así mismo, en los territorios de trabajo de REDES y junto con el programa presidencial, se inicia un proceso de reuniones preparatorias con las gobernaciones, organizaciones sociales y Acción Social en las regiones, con el ánimo de dar a conocer la problemática del país en esta materia, y a la vez profundizar en la situación de cada uno de los departamentos y regiones.



Foto: William Fernando Martínez, Hechos del Callejón

Estas reuniones permiten establecer acuerdos con las gobernaciones de Antioquia, Meta, Bolívar y Sucre, lo cual posibilita la realización de un proceso de convocatoria de todas las entidades que por ley deben conformar los comités departamentales de atención integral contra minas. En este sentido, en cada uno de los territorios se convocan a las Fuerzas Armadas de Colombia, al ICBF, a las secretarías de planeación, salud y educación de las gobernaciones y a organizaciones de la sociedad civil. En algunas regiones también se vinculan agencias del Sistema de Naciones Unidas, el CICR y la Cruz Roja Colombiana, entre otras.

En suma, los principales logros del componente de acción integral contra minas antipersonal del Programa REDES se pueden sintetizar en:

❖ **Generación de capacidades locales de paz.**

La suscripción de un memorando de entendimiento con el Programa Presidencial de Acción Integral contra las Minas permitió dar inicio a los procesos territoriales en las regiones de presencia del programa, con un punto focal territorial, fortaleciendo la capacidad local institucional y social para enfrentar esta problemática, a partir de su sensibilización sobre este tema.

❖ **Alianzas.** Se inició un nuevo modelo de trabajo en el que se integran la cooperación internacional, el Gobierno nacional y las organizaciones de la sociedad civil, demostrando que la construcción de alianzas depende de voluntades políticas y apuestas comunes, posibles de construir y desarrollar de manera conjunta.

❖ **Generación de conocimiento.** A partir de un contexto mundial homogéneo, REDES aportó para la construcción del conocimiento del contexto nacional, tanto de afectación por la problemática de minas, como de estructura de funcionamiento y organizaciones alrededor del tema. Además,

Foto: Programa REDES-PNUD



contribuyó a la construcción de estándares nacionales de desminado y de educación en el riesgo.

❖ **Incidencia en políticas públicas.** Desde un comienzo REDES participó en la construcción de la política pública nacional, labor compleja de culminar dado, en general, el desconocimiento del país sobre el nivel de afectación por esta problemática y cómo enfrentarla. En el caso específico de las intervenciones municipales, se logró la incorporación de la temática en los planes de desarrollo: en Antioquia, en doce municipios, y en Meta, en cuatro.

REDES se propone consolidar y fortalecer el trabajo en atención integral contra minas antipersonal mediante el apoyo al programa presidencial, en particular en la definición de la política pública y en el desarrollo del componente territorial; mantener el apoyo a los comités departamentales de atención a minas en las regiones donde tiene presencia REDES; acompañar a organizaciones de la sociedad civil que trabajan el tema; consolidar la alianza interagencial (existe una propuesta de convenio con Unicef y también un subgrupo de trabajo de minas con enfoque de *early recovery*), y concretar la alianza de la cooperación internacional en el espacio del G-24.

EJEMPLOS DE INCIDENCIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS TERRITORIALES

Discusión democrática sobre las elecciones y planes departamentales de desarrollo

Entre 2007 y 2008 se han desarrollado acciones que se enmarcan principalmente en: (a) la promoción de espacios incluyentes de discusión democrática entre comunidades, organizaciones sociales y políticas (candidatos públicos), y (b) la asistencia técnica y el acompañamiento a los gobiernos territoriales para el diseño de componentes estratégicos de sus planes de desarrollo en torno a las dinámicas de paz y desarrollo humano.

El primero está referido a acciones orientadas a cualificar la participación ciudadana en los debates electorales, así como en la discusión pública del desarrollo territorial enmarcado en la construcción de propuestas programáticas de gobierno y construcción de pactos de gobernabilidad.

En el año 2007 REDES hizo parte de la iniciativa Votebien, una alianza de organizaciones sociales nacionales y medios de comunicación, la cual permitió establecer espacios de diálogo y compromiso entre las comunidades y candidatos a gobernaciones y alcaldías en las regiones en las que el programa tiene presencia.

REDES impulsó los debates Votebien en varias de sus regiones de intervención siguiendo la metodología del programa o su ciclo de implementación. Se identificaron y convocaron a los medios de comunicación y a las organizaciones estratégicas locales. En Huila se contó con el apoyo de la Corporación Huipaz, el diario La Nación, el Kanal y Caracol Radio. En Meta, con la Mesa humanitaria, el diario Llano 7 Días, la Voz de los Llanos (Caracol Radio) y el Kanal.

Las organizaciones estratégicas de cada región convocaron a las iniciativas de la sociedad civil y canalizaron las inquietudes que tenían frente a sus candidatos. La consulta con organizaciones sociales generó insumos para preguntas específicas a los candidatos a gobernaciones y alcaldías, y estableció un compromiso en su plan de

gobierno y en la formulación del plan de desarrollo, en caso de la eventual elección.

Los debates Votebien estuvieron permeados por temas sensibles al conflicto y frente al desarrollo, la paz y la reconciliación en sus regiones. La preparación del cuestionario por los actores locales, conocedores a profundidad del contexto político y económico de cada región, y periodistas nacionales, ajenos a las componendas locales y menos sujetos a amenazas y presiones, permitieron abordar temas vedados: corrupción, apropiación privadas de rentas públicas, relación con delincuencia, narcotráfico y actores armados ilegales.

Además a las jornadas con Votebien, REDES desarrolló las jornadas denominadas "Agendas democráticas montemarianas", a partir de la convocatoria que hizo el programa de desarrollo y paz a las comunidades de los quince municipios de la región de los Montes de María. Este ejercicio permitió la conformación de mesas ciudadanas de trabajo en el ámbito municipal, en las cuales se organizaron agendas de discusión en torno a los programas de gobierno.

La construcción de las agendas permitió, a su vez, la realización de los foros municipales con las organizaciones políticas y sus candidatos. De la "Agenda democrática montemariana" salieron varios pactos municipales de gobernabilidad, en los que se reconoce el apoyo de las administraciones municipales al programa de desarrollo y paz, así como la inclusión de temas y necesidades específicas de varios sectores sociales, en el ámbito municipal.

Por otra parte, y una vez elegidos los gobiernos locales, REDES inició la tarea de asesoría en la formulación de la política pública regional, particularmente buscando incorporar en los planes de desarrollo temas que se orientan a disminuir riesgos asociados al conflicto, a mitigar sus efectos y a enfocar iniciativas de desarrollo en medio de condiciones de violencia arraigada.

Para ello, el programa publicó la cartilla *Temas que no pueden faltar en los planes de desarrollo*, que expone las

consideraciones fundamentales sobre qué es un plan de desarrollo territorial, cómo se construye con la participación ciudadana y cuáles son los temas clave desde el enfoque del desarrollo humano en el contexto socioeconómico y cultural colombiano. Este documento fue herramienta para la planeación territorial de varios gobiernos locales.

El PNUD también estableció un grupo técnico que apoyó la formulación de los planes de desarrollo y que estaba encabezado por un experto en el tema. Este equipo trazó una ruta de trabajo que facilitó la concertación de espacios y dinámicas de participación, atendiendo los enfoques de derechos y de género; jalonó una metodología de trabajo de planeación desde dentro de la comunidad; concretó formas de recolección de información y consolidación de diagnóstico; capacitó instancias oficiales responsables del tema; y consolidó la propuesta del plan de desarrollo departamental ante el consejo territorial de planeación, en una primera fase, y ante la asamblea departamental o a la administración municipal, en una segunda fase y según el caso.

Así mismo, ha alentado discusiones sobre la implementación en líneas estratégicas, programas y planes operativos por dependencias y para su seguimiento y evaluación.

El empleo de este acompañamiento permitió animar a las organizaciones de la sociedad civil a que presentaran sus propuestas para que hicieran parte de los planes de desarrollo y de esta forma incluir en ellos temas relacionados con el conflicto, la paz y la reconciliación.



Foto: Archivo particular

Foto: Corporación Tierra Viva, Hechos del Callejón



COORDINACIÓN CON INSTITUCIONES DEL ESTADO

Con el objetivo de facilitar la coordinación de la cooperación con la institucionalidad colombiana y en el marco de la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo que establece como principios la apropiación, armonización, alineación y mutua responsabilidad, el Programa REDES ha desarrollado las siguientes actividades estratégicas para avanzar en esta dirección:

- ❖ Articulación con la estrategia de cooperación de Colombia, sobre todo en el contexto del Proceso Londres-Cartagena-Bogotá.
- ❖ Articulación con el plan nacional de desarrollo.
- ❖ Coordinación con Acción Social de la Presidencia, instancia que asegura la coherencia con las prioridades de cooperación nacionales. Acción Social ha contribuido también como socio financiero del programa con un fondo de 750.000 dólares en la fase 2007-2008.
- ❖ Coordinación con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en especial con las direcciones de Justicia y Seguridad y Desarrollo Territorial. En este espacio se ha contribuido con asistencia técnica a la elaboración de los documentos CONPES sobre desaparición forzada, minas antipersonal,

reparación a las víctimas y desarrollo territorial sobre extrema pobreza.

- ❖ Coordinación con el Programa Presidencial de Atención Integral a Minas para su fortalecimiento institucional, trabajo con enfoque regional y avance en política pública.
- ❖ Coordinación con el Programa Presidencial de Derechos Humanos, especialmente en lo que tiene que ver con el Plan nacional de acción en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario.
- ❖ Coordinación con la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, especialmente en lo referido a memoria histórica, reconciliación y reparación. REDES busca fortalecer el diálogo entre CNRR y actores sociales, sobre todo en los territorios, y apoya la definición de estrategias y políticas a favor de los derechos de las víctimas.
- ❖ Coordinación con los organismos de control, especialmente con la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las personerías. Este tipo de articulación se desarrolla principalmente en el nivel territorial, mientras que en el ámbito nacional se aprovecha la complementariedad entre REDES y otros programas multidonantes, como el de fortalecimiento de la justicia.
- ❖ Coordinación con autoridades locales en temas de política pública que promuevan la paz y los derechos humanos y que propicien escenarios favorables a los grupos vulnerables, tradicionalmente excluidos. En especial en lo que tiene que ver con la elaboración y seguimiento a los planes de desarrollo.
- ❖ Coordinación con el Congreso de la República. Por la importancia que tiene definir un marco legal integral sobre el tema de derechos de las víctimas, REDES ha decidido establecer una relación con el Congreso, contribuyendo a la organización de audiencias regionales y garantizando una amplia participación de las víctimas y sus organizaciones en el proceso de consulta. Esta experiencia puede ser el inicio de un trabajo sistemático de acompañamiento del Congreso para reformas legales que contribuyan a la construcción de paz.
- ❖ Articulación con el Consejo Nacional de Paz. REDES considera de particular importancia este espacio institucional, ya que permite un debate nacional, con participación regional, sobre las prioridades de la agenda de paz del país. El programa ha participado activamente en la subcomisión de desarrollo y paz, donde la estrategia territorial de construcción de paz del PNUD constituye un insumo para la definición de una política nacional de desarrollo y paz. A la par, el coordinador residente del SNU participa de la plenaria del Consejo.



El país requiere de una acción integral contra minas antipersonal cada vez más coordinada, eficaz y con recursos

La dinámica de afectación por minas antipersonal crece día tras día. En Colombia la problemática se caracteriza por una alta dispersión geográfica, razón por la cual 31 de los 32 departamentos y 660 municipios de los 1.098 municipios presentan algún nivel de afectación por estos artefactos. Esta situación ha llevado a que en más de 400 municipios, es decir en el 40% del total, se presenta alguna víctima de minas antipersonal.

Es una situación que no afecta al conjunto de la sociedad colombiana, pero sí a comunidades que por lo general pertenecen a poblaciones marginales y vulnerables, rurales en su gran mayoría, lo que hace que la respuesta del Estado colombiano tenga más dificultades y que sea más compleja en su desarrollo e implementación.

La problemática está viva porque los grupos armados al margen de la ley, en clara violación a la legislación nacional e internacional en la materia, continúan haciendo uso de estos artefactos como un mecanismo defensivo, como arma útil para cortar el avance de las tropas, de protección a los cultivos ilícitos, de los laboratorios para el procesamiento de droga, y de las rutas de tráfico de armas y de narcotráfico.

Avances institucionales

La complejidad y la gravedad de la situación que generan las minas antipersonal han llevado a que la institucionalidad madure. Colombia ha adquirido una serie de compromisos internacionales en el tema, siendo la Convención de Ottawa la más importante. Desde 2002, el Gobierno nacional ha venido construyendo un andamiaje institucional que facilite la coordinación y la ejecución de la acción integral contra minas en Colombia. Así, la autoridad nacional es la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonal, presidida por el vicepresidente de la República.

Anteriormente con el Observatorio de Minas Antipersonal, se inició la construcción de un sistema de gestión de información que permitiera dimensionar el problema y dar herramientas a

los tomadores de decisión para adoptar medidas adecuadas. Esto fue la base sobre la cual, en 2007, se creó el Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal, que hoy es responsable de la coordinación de las actividades relacionadas con la acción contra minas en Colombia.

El país requiere de una política en el tema y, cada vez más, de unas acciones coordinadas, eficaces y con recursos para atender la problemática. Estamos próximos a la aprobación de un documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) y aspiramos a que en ese momento Colombia cuente con una política pública en la materia con una perspectiva a diez años. De hecho, el marco de política que será puesto a consideración del Conpes ha sido aprobado por la Comisión intersectorial en noviembre de 2008.

Este propósito no es nuevo. Desde un comienzo, quienes lideraron el proceso tenían clara la necesidad de configurar una política pública y un sistema nacional de acción contra minas. Se ha trabajado de la mano de organismos de gobierno y del Estado, de organizaciones nacionales y de la comunidad internacional para afrontar los retos que representan la acción contra minas, es decir, el desminado humanitario, la educación en el riesgo, la atención a víctimas, la gestión territorial y la sensibilización de la opinión pública en el tema.

Ha habido avances que hay que valorar. En el caso de atención a víctimas, la perspectiva de construir una ruta de atención ha permitido tener claridad sobre los cuellos de botella y qué tipo de acciones hay que desarrollar para resolver las dificultades encontradas. La ruta dice qué deben hacer las autoridades frente a las víctimas que llegan a pedir la atención y es una herramienta útil para capacitar a los operadores de salud, a las autoridades locales e incluso a las propias víctimas.

En educación en el riesgo, ha habido una serie de desarrollos que nos permiten tener una titulación técnica del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), con la que se espera graduar cerca de 1.500 agentes educativos comunitarios en la acción

integral contra minas en dieciséis regionales del SENA, lo que permite fortalecer las herramientas disponibles en materia de prevención.

Acciones locales

La gestión territorial llevó la temática a dieciséis departamentos y cien municipios, priorizados por niveles de afectación, para luego concentrar la acción en doce departamentos y 22 municipios particularmente afectados por la problemática. También, se logró la creación de comités en varios departamentos y municipios y la inclusión del tema en por lo menos catorce planes de desarrollo. Para los periodos administrativos de 1999 al 2003, el tema era completamente invisible.

En varios de estos procesos, Unicef, en el tema de prevención, y el PNUD, con su enfoque territorial, ayudaron a concretar el primer eslabón de una cadena que era muy difícil de construir. Su aporte no era tan significativo en recursos, como en ser instancia que daba arranque a iniciativas, que daba cauce a procesos y que los facilitaba. Un trabajo de hormiga, de detalle técnico, y de apoyo y de fortalecimiento institucional local que permitió crear capacidades en las tres zonas priorizadas por el nivel de afectación –Bolívar, Antioquia y Meta– regiones en las que se decidió trabajar el tema articulado a procesos con los programas de desarrollo y paz.

La historia en cada región es distinta. En los Montes de María hubo un esfuerzo por articular el proceso desde la Fundación Red Desarrollo y Paz de los Montes de María con las alcaldías y las gobernaciones para tratar de incorporar la temática de minas, a veces con éxito, a veces con dificultades, porque la realidad en departamentos y municipios es que una acción concreta como la de minas no logra encontrar un lugar adecuado. Por tratarse de un tema concentrado en las zonas rurales, no es un tema evidente para las administraciones locales.

En el caso de Meta y Antioquia la intervención fue más estructurada hacia la capacidad institucional creada y, en ese

sentido, se han tenido desarrollos en esos territorios. Este proceso concluye con la consolidación de un marco estratégico en la acción contra minas a cinco años, 2004-2009.

Ese primer momento de la acción contra minas en Colombia llevó a que el tema se hablara, se estudiara, se visibilizara, se trabajara. Estamos hoy en un segundo momento en el cual debemos evaluar qué tanto impacto estamos teniendo y cómo avanzar, porque el reto se mantiene ahí.

En estos procesos hay momentos críticos y oportunidades. Aspiramos a que en esta construcción de aliados trabajemos juntos instituciones nacionales y cooperación internacional, entre ellos el Sistema de las Naciones Unidas, para responder con mayor capacidad. El reto es concretar una agenda de trabajo para poder echar a andar una dinámica de trabajo conjunto.

Hoy queremos avanzar en profundizar el esquema que permita tener un enlace en el territorio, que permanentemente esté al frente del tema y que facilite la interlocución entre el programa y el departamento y, además, entre los miembros de la comunidad que trabajen en este campo de acción contra minas.

Y en el nivel nacional, queremos orientar de manera coordinada la acción integral contra minas antipersonal que se viene implementando para la superación definitiva de la problemática.

Andrés Dávila

Director

Programa Presidencial para la Acción
Integral contra Minas Antipersonal



Escenarios de articulación internacional

na de las características innovadoras del enfoque de REDES es la articulación con los procesos promovidos por la comunidad internacional como lo son donantes, socios de la cooperación internacional, ONG internacionales y agencias del Sistema de Naciones Unidas. Lo que REDES promueve es un enfoque interagencial y multidonante para contribuir a superar la fragmentación y la sectorización de muchos programas de cooperación.

REDES ha fortalecido el enfoque territorial de construcción de paz al facilitar la presencia de los socios de la cooperación internacional en las regiones.

La orientación estratégica del programa se ha convertido en un buen referente para la cooperación internacional, el *Country Team* (equipo de país) del SNU y agencias y programas.

La cooperación internacional ha encontrado en estas alianzas un mecanismo de fortalecimiento de sus políticas de cooperación para la paz, así como mecanismos de coordinación para sus líneas estratégicas y programáticas y para el mejoramiento de los impactos de su labor en Colombia. La inclusión de los componentes estratégicos del programa en el Undaf y el fortalecimiento de espacios de coordinación interagencial en los ámbitos territorial y nacional son evidencias de la incidencia y valoración que ha tenido REDES.

Continúa pág. 228 →



El plan en derechos humanos es un proceso de construcción de confianza

El Plan nacional de acción en derechos humanos y en Derecho Internacional Humanitario es un compromiso que el Estado asumió en 1993, en la Conferencia de Viena. La verdad, aunque había habido algunos intentos de avanzar en su elaboración, solamente hasta 2003 se tomó la decisión de proponerlo como meta en el Plan nacional de desarrollo 2002-2006 y luego reiterarla para el período 2006-2010.

Este es un proceso cuya elaboración ha demandado y demanda una amplia concertación tanto con la institucionalidad como con amplios sectores de la sociedad civil, en el interés de que gane legitimidad.

El proceso de discusión inicial de lo que deberíamos hacer conjuntamente entre Estado y sociedad civil para lograr tener un plan, lo iniciamos con las plataformas clásicas en derechos humanos: la alianza de organizaciones sociales y afines; la Coordinación Colombia, Europa, Estados Unidos y la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.

Cuando se da la reunión de Cartagena de febrero de 2005, en seguimiento a la reunión de Londres, se crea el llamado Consenso de Cartagena que reunía al Consejo Gremial Nacional, Pastoral Social, Consejo Nacional de Planeación, Federación Colombiana de Municipios, Confederación de ONG, y las organizaciones sociales de los conglomerados económicos representadas por la Fundación Restrepo Barco. El Gobierno quiso que las organizaciones del consenso se sumaran a la elaboración concertada del plan de acción, lo que generó una especie de estancamiento del proceso por parte de las organizaciones que ya venían participando.

Cuando nosotros iniciamos este proceso, uno de los grandes problemas era la desconfianza mutua: de la sociedad civil en el Estado y del Estado sobre algunos sectores de la sociedad civil. Difícilmente habríamos logrado salir de esa y otras situaciones de dificultad y tensiones, que aún hoy se presentan, si no nos hubiéramos puesto de acuerdo en que un tercero nos

podría ayudar y ese tercero fueron Suecia, España y el PNUD. Su presencia en el proceso ha permitido justamente facilitar la construcción de confianza. El hecho de saber que estamos ahí no para ponernos trampas, sino para acordar temas que todos consideramos fundamentales.

Este tercer facilitador logró limar las asperezas que se suscitaban en esa fase inicial y como conclusión de aquel ejercicio nació la llamada Instancia de coordinación, que es el espacio formal a partir del cual se desarrolla el proceso de concertación sobre el Plan nacional de acción en derechos humanos y en DIH. De este espacio, participan distintas instancias del Gobierno y del Estado, las cuatro plataformas de la sociedad civil, las organizaciones del Proceso Londres-Cartagena-Bogotá, voceros de dieciséis sectores sociales y, como invitados permanentes, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y los gobiernos de Suecia y de España. El PNUD desde un principio ha ejercido la secretaría técnica.

Es justamente la Instancia de coordinación el espacio de concertación desde el cual garantizamos la legitimidad del plan.

Hay sectores de la sociedad civil que son muy críticos de las organizaciones que participan en la Instancia, pero lo que debe entenderse es que una de sus responsabilidades es contribuir a hacerle frente a la situación de derechos humanos.

Eso no siempre es fácil. Eso pasa por superar una práctica que consiste en entender que además de la denuncia sobre las responsabilidades que tiene el Estado, también es importante proponer. De eso se trata la elaboración del plan: de darle contenido; de apuntarle a establecer cuáles son las estrategias y las acciones que hay que adoptar para superar esa situación.

Después de dos años largos de trabajo, creo que el gran acierto que hemos tenido en todo este proceso es haber identificado los cinco ejes temáticos del plan, es decir, es haber identificado los cinco problemas sobre los cuales hay

que trabajar. La propuesta de contenido de esos cinco ejes temáticos son: vida, libertad e integridad; cultura en derechos humanos; derechos económicos, sociales y culturales; lucha contra todas las formas de discriminación y, acceso a la justicia y lucha contra la impunidad.

No podemos esperar a tener todos los problemas resueltos para hacer un plan porque entonces este no tendría sentido. Justamente el plan se hace porque se entiende por parte del Estado que hay que disponer de un instrumento que de una manera coherente y en la perspectiva de quince años permita diseñar un camino. Es un instrumento para la acción de tal manera que con su aplicación se logren superar los problemas que se reconoce tiene el país en derechos humanos.

Durante esta fase del proceso hemos constituido mesas de trabajo, una por cada eje; y, cuando ha sido necesario, hemos subdividido el trabajo en submesas para atender cada uno de los aspectos que se deben tener en cuenta; ha sido un trabajo con el acompañamiento de expertos externos, y está planeado realizar una concertación territorial. Hemos previsto la realización de 39 encuentros, de los cuales 32 son uno por departamento, cinco en Bogotá y dos en regiones específicas, dadas sus características particulares: una para Urabá y otra para el Magdalena Medio.

Hemos adoptado la metodología de planeación estratégica, es decir, definir cómo queremos que sea Colombia en quince años en términos de derechos humanos para diseñar el camino que nos lleve a conseguirlo. Eso nos libera de quedar entramados en discusiones ideológicas. Si nos proponemos un escenario ideal para los próximos quince años, podemos establecer cuáles son los mecanismos que nos permiten llegar ahí.

Y esos ejes temáticos unen en una causa común, independientemente de la concepción ideológica con la cual se considere la situación del país. Nadie, ni la sociedad civil, ni en el Gobierno, independientemente del enfoque ideológico que se tenga, deben o pueden oponerse a crear mecanismos que le garantice a la gente la vida, la libertad y la integridad. No po-

demo estar en desacuerdo en que hay que hacer esfuerzos grandes y sistemáticos para cambiar los patrones culturales de los colombianos.

Con esa consideración, tenemos la absoluta seguridad de que la concertación es posible, de que desde la sociedad civil hay todas las probabilidades y oportunidades para enriquecer la política pública. Creemos, entre otras cosas, que lo que más nos costó fue ponernos de acuerdo en que esos eran los cinco grandes problemas. De ahí en adelante es ordenar qué hay que hacer en vida, en cultura, en discriminación, en derechos económicos y sociales y en la lucha contra la impunidad.

Las dificultades de hoy se relacionan con las garantías para el ejercicio de la actividad de los defensores de derechos humanos y los problemas de seguridad que puede implicar un trabajo en las regiones. En este sentido, las partes hemos iniciado un proceso de diálogo nacional y territorial que busca fortalecer las garantías para la defensa de derechos humanos.

En el futuro, si logramos concretar el Plan nacional de acción en derechos humanos y DIH y también conseguimos superar la situación que preocupa hoy, este ejercicio arrojaría la primera gran política pública construida de manera concertada no solamente con la sociedad civil, sino entre el propio Estado.

Las 27 instituciones del Estado que tienen que ver con el tema de los derechos humanos hemos venido trabajando en forma paralela y simultánea, pues reconocemos y entendemos que, en lo fundamental, el Estado es el responsable de garantizar el ejercicio de los derechos humanos y de aplicar el DIH. Hoy, por fortuna, está lista la propuesta de contenido construida desde el Estado; nos queda pendiente la concertación territorial. ¡Esta es la tarea para este 2009!

Tomás Concha

Coordinador del Área de Política
Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH
Vicepresidencia de la República

En lo territorial, el programa ha generado un proceso de gestión hacia la cooperación internacional y las agencias del SNU en apoyo a la construcción de los proyectos políticos territoriales (en especial, programas regionales de desarrollo y paz) y otras iniciativas sociales y comunitarias.

El incremento y la presencia de varias de las agencias del SNU en las regiones de intervención del programa se ha robustecido.

Así mismo, el apoyo a los procesos sociales y comunitarios en los territorios por parte de la cooperación internacional ha comenzado a generar una dinámica de parte de las instituciones públicas territoriales que se traduce en alianzas, acuerdos, políticas y programas convergentes en el proceso de construcción de respuestas endógenas de desarrollo y paz.

PLATAFORMA PARA LA COORDINACIÓN TERRITORIAL DE LA ONU

REDES acompaña política, técnica y financieramente iniciativas endógenas de paz y desarrollo, tomando en cuenta las acciones desarrolladas por el PNUD en Colombia, en particular, y por el Sistema de las Naciones Unidas, en general, en cuanto a procesos clave para la construcción social de paz.

En este contexto, el programa le permite al PNUD potencializar el trabajo interagencial, usando como herramienta a REDES, así:

- ❏ Como instrumento para consolidar una *plataforma de trabajo y de alianza entre actores* que articulan una perspectiva de desarrollo territorial sensible a los retos del conflicto y a la construcción de paz,



Foto: Cortesía OIM

favoreciendo el trabajo interagencial y las alianzas estratégicas de cooperación internacional.

- ❖ Como herramienta para fortalecer enfoques en la intervención, concretando la firma de acuerdos interagenciales con agencias y programas del SNU. Hoy hay memorandos de entendimiento con Acnur, OACNUDH, UNFPA y Unifem. Y están en curso los convenios con FAO, OCHA, PMA y Unicef.
- ❖ Como escenario para los procesos de coordinación territorial humanitaria en el seno del Comité Permanente Interagencial del SNU (IASC), en particular mediante el liderazgo, junto con OIM, del grupo de *early recovery* (recuperación temprana).

La estrategia de trabajo conjunto con agencias y programas del sistema es un esfuerzo en doble vía: por una parte, facilita la entrada de agencias del SNU a los territorios de intervención del PNUD, y, por otra, logra que la especificidad de cada agencia y programa aporte sustantivamente a la definición de la estrategia REDES en temas particulares y, en general, a los enfoques de intervención territorial.

Esta forma de articulación también lleva a la práctica un esfuerzo de pilotaje de la reforma del SNU, en particular en lo que se refiere a una efectiva articulación interagencial y al trabajo de “One UN”, que promueve el Secretario General de Naciones Unidas. REDES ofrece a las agencias un espacio para potenciar el impacto de su trabajo en el territorio y busca una efectiva complementariedad entre las acciones, en concreto promoviendo la constitución de oficinas interagenciales o “Casa de Naciones Unidas”.

Enfoque interagencial de recuperación temprana (*early recovery*)

En el contexto de la reforma humanitaria se ha desarrollado en el ámbito internacional la estrategia de recuperación temprana (*early recovery*), que permite

iniciar estrategias de desarrollo de mediano plazo, respondiendo al mismo tiempo a un contexto de emergencia. La recuperación temprana es el punto de encuentro entre respuesta a la emergencia y la necesidad de desarrollo.

Desde 2007, el enfoque de *cluster* para la reforma humanitaria se aplica a Colombia. El PNUD, junto con la OIM, tiene el liderazgo del *cluster* de *early recovery*.

REDES ha constituido una plataforma de trabajo para implementar estrategias de *early recovery* con enfoque comunitario y territorial. En la actualidad, están en curso dos intervenciones interagenciales en Nariño, con participación de ONG internacionales, mediante una cooperación conjunta con la comunidad indígena awá y el Programa Ventana de Paz con población afrocolombiana de la zona norte. Así mismo, están en curso de formulación programas de *early recovery* con enfoque territorial en todas las regiones REDES.

Los convenios PNUD-REDES

En aras de afianzar las alianzas entre las agencias y programas del Sistema de Naciones Unidas, el PNUD promueve una intervención territorial más integral, con especial énfasis en las regiones donde ha tenido presencia el Programa REDES.

Durante 2007 PNUD-REDES concertó y definió principios de trabajo conjunto con las agencias Acnur, OACNUDH, UNFPA y Unifem, mediante la firma de memorandos de entendimiento acompañados de planes de trabajo específicos.

Así, el convenio con Unifem ha facilitado que REDES profundice el enfoque de género como línea transversal de su programa e implemente una estrategia de género y construcción de paz lo que permite el fortalecimiento y empoderamiento de las redes de mujeres en las regiones, acercamiento a la institucionalidad pública en relación con este tema y,

adicionalmente, trabajar en propuestas específicas sobre la equidad de género.

El convenio con OACNUDH ha permitido robustecer el enfoque de derechos en el Programa REDES. En desarrollo de este convenio, se realizaron talleres de enfoque de derechos y conceptos básicos de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario con personeros en Huila; y con seis organizaciones de base (mujeres, víctimas, campesinas) en Oriente Antioqueño, los Montes de María y Nariño.

Con relación a UNFPA, se destaca que se lograron planes de trabajo regionales conjuntos en los Montes de María, Meta y Nariño. El Convenio con UNFPA ha contribuido a enriquecer de manera comprehensiva las acciones de construcción de paz de las redes de mujeres y jóvenes, específicamente en los derechos sexuales y reproductivos en poblaciones vulnerables.

Con Acnur hay un plan de trabajo conjunto entre las oficinas territoriales de las dos agencias (Acnur y PNUD) y con la Gobernación del Cesar se tiene previsto prestarle asistencia técnica para el fortalecimiento de organizaciones de desplazados.

ENFOQUE MULTIDONANTE PARA LA ACCIÓN

Una de las características del Programa REDES es contribuir a la armonización de la cooperación internacional, según el espíritu de la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo.

Es por esta razón que el programa considera a los donantes no tanto como financiadores, sino como socios políticos y estratégicos. En este interés, favorece los espacios de intercambio y coordinación entre socios de la cooperación internacional mediante las siguientes acciones:

- ❖ Impulso al proceso tripartito Londres-Cartagena-Bogotá que permite definir conjuntamente una estrategia de cooperación para el país. El programa en particular se inserta en el eje tres de la estrategia de cooperación: reconciliación y gobernabilidad.
- ❖ Incremento del número de donantes y de su articulación y complementariedad —en 2003 la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional, ASDI, era socio principal de REDES—; actualmente, y en desarrollo del Programa ART REDES participan también la cooperación española (AECID), la cooperación holandesa —en especial apoyo al G-24—, la cooperación italiana —en particular apoyo al componente derechos y desarrollo, implementado por Cittadinanzattiva—; y la cooperación descentralizada —en particular la Agencia de Cooperación Catalana—, y se encuentra en preparación



Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD

Foto: Jenny Galvis, Programa REDES-PNUD



la articulación con otros socios de la cooperación descentralizada italiana y española.

- ❖ Articulación permanente con los socios de la cooperación internacional que promueven un enfoque de desarrollo y paz: Comisión Europea (Laboratorio de Paz), Banco Mundial (paz y desarrollo) y GTZ (Programa Cercapaz). Con el Tercer Laboratorio de Paz se ha establecido una efectiva articulación en sus tres componentes: componente territorial, preparando el terreno para la implementación de Laboratorio de Paz en Meta

y los Montes de María; componente temático, favoreciendo la participación de las iniciativas territoriales de paz, representativas de poblaciones afrodescendientes, indígenas y de mujeres, y componente político, participando activamente con el representante residente del SNU en los espacios de diálogo político.

- ❖ Complementariedad entre el Programa REDES y otros destacados programas que contribuyen a la construcción de paz, entre los principales los de convivencia y de justicia, el Fondo para los Objetivos de Desarrollo del Milenio (MDG-FUND) para la construcción de paz en Nariño y la iniciativa ART.

Programas de convivencia y de justicia

Se trata de programas multidonantes, implementados por el PNUD con la participación activa de varios donantes, organismos del Estado y organizaciones de víctimas, lo que han significado un avance sustantivo en la implementación articulada de estrategias de justicia transicional. REDES trabaja en equipo con los responsables de los programas de justicia y convivencia, estableciendo una estrategia coherente con el CPD (programa de país del PNUD) en los temas de paz, desarrollo y reconciliación.

Programa Fondo para los Objetivos de Desarrollo del Milenio (MDG-FUND)

Este programa, financiado por AECID, constituye un enfoque innovador de recuperación y protección que se complementa con el enfoque ART REDES para Nariño, profundizando sus resultados, con la participación activa de cinco agencias del SNU (Acnur, FAO, PNUD, Unicef y Unifem), en ocho municipios de la costa norte y de la frontera con Ecuador.

Impulso de la iniciativa ART

La iniciativa ART facilita el enfoque multilateral y multidonante, superando la fragmentación y la sectorialización de la cooperación y favoreciendo

EL PROGRAMA ART REDES

En la segunda fase de REDES se introdujo un nuevo elemento que fue el Programa ART. Y así Nariño fue seleccionado como departamento piloto. Su metodología se adaptó al contexto colombiano y se valoraron positivamente algunos de sus instrumentos, como los grupos de trabajo territoriales, la planificación participativa para el desarrollo y la vinculación con la cooperación descentralizada.

Este programa promueve y sostiene programas-marco nacionales de cooperación ya que crea un contexto institucional organizado, de modo que los diversos actores nacionales e internacionales puedan contribuir al desarrollo humano del país en forma coordinada y complementaria.

La relación REDES-ART permite que instrumentos diseñados por el PNUD se apoyen y enriquezcan como herramientas para el desarrollo humano y para avanzar conceptual, metodológica y operativamente en el vínculo entre emergencia humanitaria, recuperación temprana y desarrollo, en aras de afianzar un apoyo para el incremento de capacidades locales hacia una paz sostenible.

En el contexto de REDES, el Programa ART se propone fortalecer el papel activo de las comunidades locales y sus capacidades de dialogar con las instancias nacionales y departamentales, para que los aportes de la cooperación internacional confluyan en una apuesta de construcción social de paz y desarrollo humano sostenible definida de manera participativa por los actores del territorio. PNUD opera como articulador de este variado conjunto de actores locales, nacionales e internacionales.

El valor agregado de REDES es proporcionar un enfoque de fortalecimiento de las capacidades locales de paz y de sensibilidad al conflicto que permite una adaptación del marco multilateral a contexto de violencia, para que el desarrollo humano contribuya a la construcción de paz.

marcos de cooperación armónicos y coherentes con participación de las comunidades locales.

DINÁMICA PRESUPUESTAL

La dinámica presupuestal de REDES es un reflejo claro de la acogida e importancia del programa como tal entre los actores nacionales e internacionales que promueven en Colombia el tema de la paz y del desarrollo. El aumento en recursos como en el número mismo de donantes ha demostrado que el enfoque y la propuesta de REDES para fomentar procesos de desarrollo en medio del conflicto han sido reconocidos en diversos escenarios.

REDES en sus cinco años de ejecución ha demostrado una alta capacidad de financiamiento y ejecución al pasar de 5.244.410 dólares en el periodo 2003-2004, a 10.150.000 dólares en 2007-2008. Al observar la evolución de la financiación se puede destacar que se duplica la capacidad de apalancamiento registrada. En ese mismo sentido, el número de fuentes se ha ampliado de cinco –BCPR, ASDI, Acción Social, ACCD y

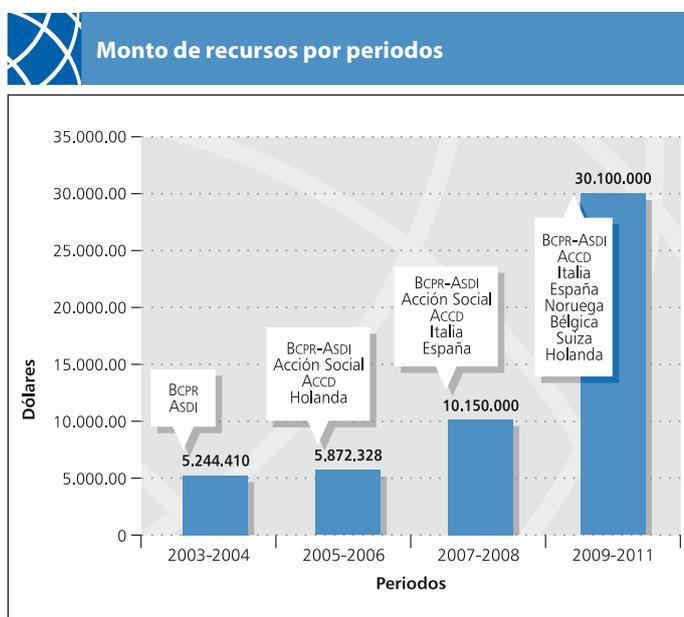


Foto: Enrique Luis Barreto



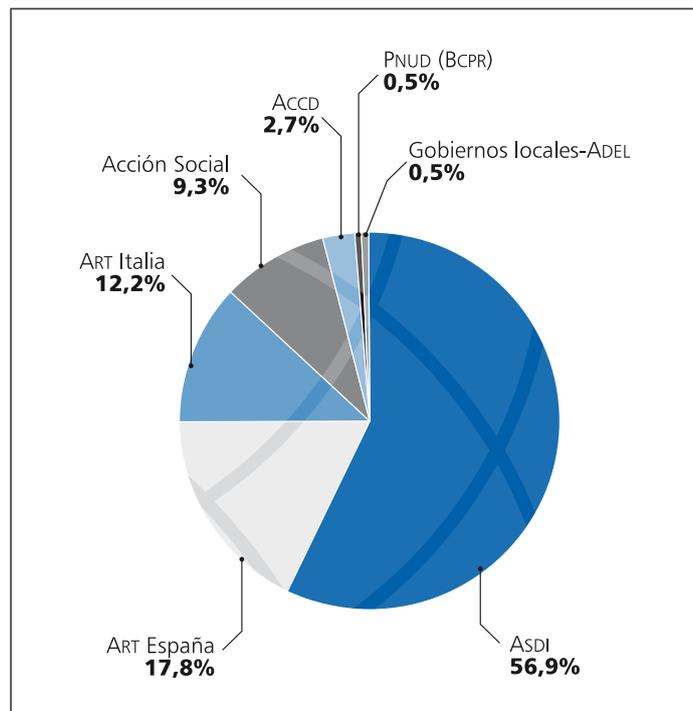
Holanda– a diez, y además de las anteriores a Italia, España, Noruega, Bélgica y Suiza.

Estas cifras no solo evidencian una alta capacidad de convocatoria y apoyo a la iniciativa, sino también una gran capacidad de ejecución bajo circunstancias complejas como su enfoque territorial, transferencia de capacidades y generación de alianzas con diferentes actores.

El gráfico que se presenta a continuación resume el comportamiento del presupuesto de REDES para 2007 y 2008, periodo en el que se contó con diversas fuentes que aportaron 10.150.000 dólares.

El aumento en el número de donantes es un punto vital en cuanto al respaldo político y estratégico que ello implica para la estrategia. Además también debe destacarse la diversidad en cuanto a la naturaleza y los énfasis de cooperación al desarrollo entre cada uno de ellos, lo cual amplía la solidez y el espectro del soporte recibido.

Fuentes 2007-2008





Un diálogo sobre política pública de derechos humanos aún por concretar

Desde 1993, una de las mayores exigencias de la sociedad civil hacia el Estado colombiano ha sido concretar acciones que hagan un quiebre cualitativo en la situación de derechos humanos del país mediante un plan estratégico, tal como se comprometió el Gobierno nacional en la Conferencia de Viena de ese año. Por esta razón, adoptar un Plan nacional de acción en derechos humanos y Derechos Internacional Humanitario (PNADHDIH) ha sido uno de los compromisos internacionales del Estado más reclamado por parte de las organizaciones que trabajan este tema.

Tanto, que esta exigencia hizo que en 1997 este compromiso se convirtiera en una de las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. En este interés es que sectores de la sociedad civil se vienen reuniendo con el Estado, pues las Naciones Unidas pidieron que se adoptara un plan en concertación con amplios sectores de la sociedad colombiana.

La mesa sobre cooperación con Colombia realizada en Londres en 2003 permitió darle un impulso a este compromiso, que sufrió el silencio de diferentes gobiernos, pues la comunidad internacional decidió profundizar sus aportes a la consolidación de la democracia, los derechos humanos y la solución política del conflicto armado. Lo hace por medio, y en parte, del seguimiento permanente a las recomendaciones internacionales de derechos humanos (existe el G-24). Esta decisión reactivó el interés del Gobierno por cumplir las recomendaciones internacionales de derechos humanos. Así, se posibilitó un proceso de diálogo serio sobre estos compromisos, entre los cuales se destaca el de la adopción de un PNADHDIH, que el Estado colombiano se comprometió a asumir y el Gobierno nacional lo incluyó en su plan de desarrollo.

En los primeros meses de diálogo con el gobierno de Álvaro Uribe Vélez los participantes nos concentramos en definir el papel de la sociedad civil en este proceso de concertación, pues este esfuerzo evidentemente pasa por una consulta efectiva y una participación real de amplios sectores sociales.

La sociedad civil exigió reglas de juego claras y garantías para que los defensores de derechos humanos, seguidores de estas causas y población, en general, puedan participar. Se propuso que se adoptara un mecanismo vinculante que lleve a que las discusiones y los acuerdos alcanzados sean efectivamente parte del plan y que los contenidos acordados sean respetados en su integridad, para lo cual se han discutido varias probabilidades entre las que se destacan la expedición de un decreto que le diera carácter obligatorio a este proceso. El alto Gobierno consulta aún esta propuesta.

Después de ocho meses en el que el proceso de diálogo sufrió una especie de parálisis, porque la respuesta del Gobierno nacional no se dio, la comunidad internacional—representada en las embajadas de Suecia y España—desarrollaron una labor de facilitación para acercar a las partes y avanzar en acuerdos, a pesar de que no hubiese definiciones sobre este mecanismo vinculante.

Las plataformas de derechos humanos y paz decidimos continuar el proceso de diálogo y dejar para más adelante la discusión sobre el mecanismo vinculante como muestra de nuestra plena disposición de concretar un plan nacional de acción de derechos humanos y en DIH. Así, el proceso se concentró en la definición de las reglas de juego y los espacios en los que se desarrollaría este diálogo, lo que produjo definiciones y acuerdos que, en términos generales, resultan al día de hoy ser los mayores avances alcanzados en este espacio.

Como mecanismo alternativo para la continuidad del diálogo, se acordó la firma de un acta de entendimiento entre la sociedad civil y las autoridades del Estado y el Gobierno participantes de la Instancia de coordinación. Con este memorando de entendimiento, que le da algún carácter vinculante al proceso, el diálogo ha continuado.

Los acuerdos alcanzados durante esta segunda fase del proceso han propiciado elementos que dan grados de confiabilidad hacia el propósito de crear condiciones para la implementación de un real proceso de concertación.

En este sentido, es importante resaltar que la Instancia de coordinación, sus reglas de juego y la ruta metodológica para el proceso de concertación son avances importantes que consideramos permiten asegurarle a la sociedad civil una participación plena e incluyente. Estos instrumentos han sido, además, una muestra importante de la capacidad creativa de los participantes de las primeras fases y de un proceso generador de confianzas entre las partes.

Desde las plataformas de derechos humanos, y en nuestra condición de sociedad civil, consideramos que el logro más importante del proceso de diálogo son estos acuerdos alcanzados base para una participación de la sociedad. Esta la hemos buscado con plena autonomía y en plena capacidad decisoria, para lo cual la ruta metodológica se convierte en una carta de garantías para una concertación real entre dos partes, en el mejor nivel de igualdad posible.

Todo este proceso de construcción de confianza entra ahora a otra etapa definitiva, con las actividades acordadas por consenso que se tienen previstas y con el fin de evaluar las garantías para que defensores de derechos humanos, los activistas por la paz, las víctimas de crímenes de Estado, los líderes sociales, así como sociedad en su conjunto participen en la construcción de un plan que adopte verdaderas políticas de derechos humanos.

Llegar a este punto ha representado momentos de tensión, pues los sectores sociales representados en la Instancia de coordinación han exigido garantías para el ejercicio de su legítima labor de defensa de los derechos humanos ante lo que consideramos una política de estigmatización desarrollada por el alto Gobierno. En abril de 2008, las plataformas de derechos humanos y paz tomamos la decisión de suspender el proceso de diálogo para exigir del Gobierno y del Estado colombianos garantías para continuar en el proceso de concertación del plan nacional de acción, así como para ejercer nuestras legítimas acciones de defensa de los derechos humanos y la búsqueda de la solución política negociada al conflicto armado.

Aun así, las plataformas de derechos humanos y paz siguen convencidas de la necesidad de concertar un plan nacional de derechos humanos y DIH, especialmente porque este puede significar la mejor oportunidad para concretar en un documento de política pública históricas exigencias realizadas al Estado colombiano. Consideramos que este proceso puede darle una dimensión de gran impacto y propiciaría un aumento en la exigencia social y política.

De igual modo, el plan en sí mismo, y su eventual seguimiento y ejecución, podría constituirse en la mejor oportunidad de que el Estado colombiano asuma las recomendaciones internacionales y los estándares de derechos humanos y DIH, mejorándose de esa forma la situación de las miles de personas sometidas a violaciones de derechos humanos en nuestro país o que están en peligro de ser victimizadas.

Somos conscientes de que lo más importante de un proceso de concertación de un plan de acción en derechos humanos no es el documento acordado, sino el proceso de concertación mismo, pues de este dependerán los niveles de legitimidad y de penetración cultural que alcanzaría. Por ello nos hemos esmerado en exigir la más amplia y autónoma participación de la sociedad civil en el proceso de concertación, como elemento que aumentará su legitimidad.

Este es el criterio que nos lleva a exigir que se desarrolle un serio debate sobre las garantías para la defensa de los derechos en nuestro país, que crea en las plataformas de derechos humanos y paz, en las organizaciones y en los sectores sociales. Un proceso que genere la suficiente confianza como para participar en un proceso con un Estado y un Gobierno, que en ocasiones ha asimilado como actividad terrorista la legítima acción de denuncias de las violaciones de los derechos humanos.

Agustín Jiménez Cuello

Delegado de las Plataformas de Derechos Humanos y Paz
a la Comisión Ejecutiva
Plan nacional en derechos humanos y DIH



Espacios para las autoridades locales y los actores sociales

El PNUD tiene como objetivo primordial promover el desarrollo, la democracia y la paz duradera. Como agencia de desarrollo de las Naciones Unidas asume la responsabilidad central de dos aspectos considerados como fundamentales para concretar esta agenda: la gobernabilidad democrática y la promoción de un desarrollo equitativo e incluyente, que va más allá del concepto tradicional de reducción de la pobreza.

El contexto del desarrollo hoy día es muy distinto al de las décadas de los años noventa. En el ámbito global, en los últimos años observamos un cambio en las formas de violencia y fenómenos sociales asociados con el cambio. Ya no se habla de violencia armada alrededor de procesos de independencia como en el caso de África en las décadas de los años sesenta o setenta, ni de conflicto armado como resultado de guerras de liberación. Hoy, los factores asociados con la violencia son más diversos y más complejos. De los 199 países donde el PNUD trabaja, la tercera parte tiene severos problemas de violencia o de conflicto armado.

El problema va más allá de la guerra. El Informe de la Seguridad Humana reportó que el número de conflictos se redujo en cerca del 40% entre 1992 y 2003 y otras fuentes determinan que ha habido una reducción más allá de un 18% entre 2002 y 2006¹.

Ahora, estas cifras no nos dan todo el panorama. Aunque aparentemente en los conflictos hay menos guerras, los niveles de violencia social, inseguridad y dislocación social en las miles de comunidades donde trabaja el PNUD son muy altos. Por ejemplo, se reporta que hay un promedio de 740.000 muertes al año por causa de violencia armada y aproximadamente las dos terceras parte

¹ 2005 Human Security Report 1992 and 2003 y el Human Security Brief de 2008.

de esas muertes ocurren en contextos que no se consideran “de guerra”. En países como Afganistán, Irak, Nigeria o Sudán la guerra se complejiza por otros factores asociados con la economía ilícita. En estas sociedades hay profundas rupturas sociales; la violencia es perpetrada por grupos armados muy fragmentados con lazos con las economías ilícitas.

En países que no viven en guerra como en El Salvador hay un promedio de homicidio de 59,9 por 100.000 habitantes. Esto quiere decir que aunque no haya guerra, en muchos países –un número importante en América Latina y el Caribe–, hay una crisis de seguridad. Nosotros en el PNUD reconocemos que la violencia tiene muchos factores comunes, como quebrar las normas de la ley y la gobernabilidad, niveles altos de inequidad y desigualdad socioeconómica, fragmentación social de la identidad así como elevados niveles de desempleo para los jóvenes, acompañados por la presencia de armas y el incremento del crimen organizado. Estos problemas afectan tanto a los países más pobres como a los países de renta media. En los últimos años se observa que el problema tiende a ser localizado y hay zonas más afectadas por la violencia armada. Estas zonas son comparativamente más pobres que el resto del país.

Violencia: impacto negativo en el desarrollo

Se presentan, entonces, situaciones que el PNUD califica de “frágiles”. En estas, el Estado no alcanza a proveer a los ciudadanos de la protección requerida y espacios seguros, ni crear un ambiente favorable para el desarrollo humano. Estos contextos de violencia hacen que las relaciones y tejido social sufran una profunda ruptura, mientras la gobernabilidad y sus instituciones se ven menoscabadas porque no hay institucionalidad presente, o porque la respuesta produce abuso de

derechos para con las comunidades o, en algunos casos, esta institucionalidad ha sido cooptada por intereses ilícitos.

Es evidente que estas realidades tienen un impacto negativo sobre el desarrollo, impiden avanzar en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y, además, golpean en forma directa a los grupos más vulnerables. Por ejemplo, países que están en guerra experimentan una reducción sustantiva del crecimiento anual de sus economías y el bajo crecimiento persiste por muchos años después de que la guerra ha terminado. El costo de la guerra se ha estimado en 65 billones de dólares² por año. El costo de la violencia armada (en países que no están en guerra) se ha estimado entre 95 y 160 billones de dólares por año³. Estas figuras representan cifras astronómicas en América Latina y el Caribe. Por ejemplo, en Guatemala el costo de la violencia armada en 2005 fue de 7,3% del producto interno bruto. De acuerdo con datos del Banco Mundial, si Jamaica y Haití no tuvieran problemas de violencia armada, su crecimiento anual sería igual al de Costa Rica y podría aumentar hasta por 5,4%⁴.

Las nuevas formas de violencia amenazan profundamente la cohesión social y las relaciones familiares ya que tocan el ámbito público y el privado. A largo plazo, la violencia cambia la idiosincrasia y las normas culturales, pues ciertos niveles de tolerancia a comportamientos y actos de violencia tienden a ser distintos en sociedades en posconflicto o con altos niveles de violencia armada.

Estos fenómenos tienen un efecto espiral en el que la ruptura de cohesión social y el erogamiento de capital social terminan siendo factores que generan más violencia. El costo social afecta especialmente a mujeres y niños. Se sabe bien que la violación es usada como arma de guerra y esta violencia en

² Ver Collier and Hoeffler. 2004. The model assumed a seven-year war, and a 14 year post-war recovery period. This estimate includes: USD 49 billion in military expenditures and economic losses, USD 10 billion in post-conflict effects, and USD 5 billion in healthcare costs.

³ Ver Geneva Declaration Secretariat, 2008.

⁴ Ver World Bank and Unodc, 2007.

el ámbito público también se refleja en aumento de violencia intrafamiliar. Investigaciones del PNUD han determinado que en situaciones de posguerra, los incrementos en los fenómenos de violencia doméstica continúan años después de que la guerra ha concluido.

El reto que tenemos como agencia de desarrollo humano es encontrar maneras de abordar el problema en forma integral ya que las causas y dinámicas de la violencia son muy específicas a cada contexto y cambian con el tiempo. Por tanto, es importante asegurarse que las respuestas sean relevantes para el contexto local y que sean lideradas por los actores locales.

Hacerle frente a la crisis

En reconocimiento a esta situación, el PNUD decidió abrir una Oficina para la Prevención y Recuperación de la Crisis (BCPR). La tarea que se le encomendó a esta instancia ha sido desarrollar una política corporativa coherente con las propuestas de desarrollo incluyente y equitativo, y, a la vez, proveer a gobiernos y sociedad civil de herramientas para que puedan abordar los temas de la violencia y la conflictividad desde las perspectivas de la prevención y la recuperación. Con este enfoque estamos trabajando hoy en cerca de cuarenta países.

En este trabajo utilizamos muchas herramientas. Desde iniciativas de apoyo a las instituciones de justicia hasta la profesionalización de la policía o la reinserción de los ex combatientes a las comunidades. El BCPR enfatiza así mismo la prevención de la violencia abordando los medios que la facilitan, por lo que trabaja la recuperación y control de armas ligeras y pequeñas, las minas y municiones sin explotar, prestando asesoría a las instituciones y apoyándose también en la educación popular que genere espacios sociales donde el uso de la violencia no sea legítimo y se rechace el uso de medios de violencia como mecanismo para resolver diferencias.

Nuestro trabajo se expande desde esfuerzos para controlar los instrumentos que generan violencia en las comunidades hasta el apoyo a planes de desarrollo local que integran la

seguridad humana. Por lo general se integran actividades de tipo económico, educativo y de seguridad humana para que las intervenciones sean integrales y ataquen los diversos factores de riesgo. También reconocemos que hay que trabajar tanto con comunidades como apoyando a instancias nacionales para que la política refleje esa aproximación integral.

Para nosotros, el qué hacer y el cómo hacerlo son igualmente importantes. En estos contextos, la metodología del PNUD consiste en promover la creación y el fortalecimiento de espacios para la construcción de procesos que contribuyan a la resolución no violenta de los conflictos y a la promoción de la paz. Nuestro esfuerzo se dirige a crear condiciones favorables para que los distintos sectores sociales puedan encontrar soluciones de consenso a procesos sociales desarticulados que generan niveles de violencia muy altos.

En los ámbitos local y nacional, propiciamos espacios de diálogo y proveemos plataformas donde los grupos más afectados por la violencia y el conflicto puedan articular sus voces y perspectivas, y convertirse en protagonistas de sus propias iniciativas de cambio, sintiéndose parte de un proceso y de una agenda política y social. En este sentido, y teniendo el desarrollo como punta de entrada central, hablamos de la exclusión como factor que causa y genera violencia.

Trabajar en este aspecto es fundamental para la transformación de la violencia y los conflictos, pues las bases reales que sustentan a una y otros están relacionadas por lo general con procesos excluyentes en los que los recursos naturales, sociales, políticos y económicos están distribuidos en forma inequitativa. Cuando se promueve la construcción de paz y no se propician procesos incluyentes se generan factores que llevan a la recaída de la violencia.

La buena gobernabilidad en contextos de violencia y posguerra también es un elemento central en la prevención de factores que la repitan. Es clave trabajar con los gobiernos y apoyarlos en sus esfuerzos locales y nacionales para que puedan asumir su papel de garantizar la protección del ciu-

dadano, la provisión de recursos sin discriminación, el impulso de propuestas de desarrollo incluyente y el crecimiento económico con equidad.

Este apoyo al fortalecimiento de las capacidades estatales y gubernamentales robustece el contrato social. Es deseable mantener el horizonte de que la prevención y recuperación de los conflictos pasa por transformar las capacidades del Estado de manera que tenga mayores respuestas para la gran diversidad de actores, legitimidad ante la ciudadanía y probabilidad cierta de funcionar como ente mediador neutral de los conflictos de una forma no violenta. Todas son rutas mediante las cuales el Estado fortalece su capacidad para garantizar la protección y los derechos de los ciudadanos.

De cara a la realidad colombiana

En este contexto y de cara a la situación colombiana, el gran reto del país hoy es la solución de la crisis de la violencia.

Por supuesto que hay un problema severo de violencia armada, pero quiero aquí resaltar que también hay conflictos que no están relacionados directamente con esta y que, en cambio, sí se generan en procesos de exclusión. Por ejemplo, la realidad de los pueblos indígenas y de los afrodescendientes no necesariamente está relacionada con la violencia armada. En Colombia, no hay una forma exclusiva de violencia y conflictividad, sino muchas.

Es cierto que este país tiene factores complejos, como los cultivos ilícitos, a los que hay que dar tratamiento bajo esquemas tradicionales de abordaje de los problemas de ilicitud. Pero también es cierto que la solución pasa por incluir protección de las comunidades afectadas y desarrollo incluyente. Es decir, en Colombia hay problemas que trascienden la seguridad y abarcan la inclusión, la gobernabilidad, la democracia.

Este país goza de recursos naturales, humanos, económicos y políticos. Cuenta con una sólida capacidad y con un Estado muy sofisticado. Su desafío, entonces, es encontrar la forma de incluir a todos los sectores de la población en un proceso

de desarrollo incluyente. Aquí vale la pena ser reiterativos. Desde la perspectiva del PNUD, eso pasa por revisar la economía dual que existe en muchos países de América Latina de tener, por una parte, una economía modernizante de los sectores con acceso a la tierra e industriales y, por otra, una economía de subsistencia, de pequeña propiedad y colectiva. Hay que buscar la forma como ambas pueden integrarse de una manera más congruente en una estrategia que beneficie a todos.

A partir de su trabajo con el Estado como la principal contraparte, el PNUD en Colombia se ha propuesto esforzarse por trabajar en las zonas más afectadas por la violencia y el conflicto y generar espacios donde promueva propuestas de desarrollo que también beneficien a los sectores más vulnerables.

En estos contextos en los que parte del país está en desarrollo y parte en situación humanitaria y de violencia, el esfuerzo corporativo del PNUD se centra en apoyar a los actores locales para que tengan espacios donde puedan encontrar soluciones no violentas. El foco es trabajar con autoridades locales, con actores sociales excluidos y también con otros actores para aportar propuestas, desde el desarrollo, que sean viables y que generen algún nivel de respuesta.

En 2003, y por medio de su Informe Nacional de Desarrollo Humano *El conflicto, callejón con salida*, la apuesta del PNUD fue decirles a los actores locales y nacionales: aquí tenemos un problema que no es de uno solo, sino de todos, pero es un problema que tiene solución; no es un problema insoluble. El Programa REDES se ha propuesto impulsar una agenda que dice que la violencia y la conflictividad pueden abordarse.

Estos fueron los orígenes de la respuesta del PNUD al problema de la conflictividad. REDES es la apuesta y la propuesta del PNUD no a la conflictividad, sino a la paz, como una prioridad.

Por eso, el BCPR apoya en forma decisiva al programa. Creemos que el nivel de diálogo y de debate que se dio en Colombia en 2003 y la propuesta de trabajar de cerca la situación humanita-

ria y de violencia y en los territorios fue buscando sentar bases duraderas para el desarrollo, mediante el fortalecimiento de las capacidades locales. Por eso esta estrategia es relevante, porque su enfoque está basado en las propuestas de paz y no en las propuestas de conflicto.

Desde 2003, el Programa REDES ha evolucionado. Inició con el concepto de crear redes de enlace entre los distintos grupos sociales y también con instituciones estatales y gubernamentales en el ámbito local. Hoy, en el nivel nacional, el Estado le ha pedido al PNUD que trabaje con instituciones y sectores estatales que abordan problemáticas como minas, reintegración y otros temas donde pueden existir puntos de encuentro para promover propuestas de transformación no violenta de la conflictividad.

Así que vemos que este es el momento de dar el salto. Por mucho tiempo hemos trabajado las redes sociales, de actores y el cabildeo para buscar soluciones pacíficas al problema armado y de violencia. Ahora hay que avanzar hacia el desarrollo local incluyente en los territorios y trabajar con actores como el sector privado y autoridades para buscar soluciones que les permitan a los sectores excluidos acceder a recursos económicos y financieros significativos y mejorar el uso de recursos naturales para abordar desde ahí la inequidad.

Es decir, el reto corporativo es ampliar los sectores con los que tradicionalmente trabajamos; ejercitarnos en un accionar más sofisticado para contribuir al debate nacional a partir de propuestas específicas que impacten en la política pública; profundizar el trabajo de desarrollo económico local incluyente y diferencial (y que requiere apoyar propuestas estratégicas territoriales); apoyar el acceso a la justicia para asegurar que los sectores excluidos puedan ser beneficiarios de este servicio y así garantizar que haya protección de comunidades y también ejercicio de la ciudadanía; y sistematizar de manera rigurosa alcances y resultados en el trabajo de paz y desarrollo. El programa está hoy en la posibilidad de expandirse tanto en los temas que trabaja como en los territorios y los actores con los cuales trabaja.

Todo esto sin olvidar el contexto mundial en el que estamos. En una primera ola, la crisis económica mundial ha afectado a los sectores financieros y más acomodados, pero sus efectos serán paulatinos y progresivos. En una segunda ola, es previsible que la crisis genere mayores problemas de exclusión a los existentes. Va a afectar el acceso de los países a la asistencia internacional, la inversión extranjera, las remesas, el desarrollo. Nadie está exento de esta crisis.

En este momento crítico, los contextos de violencia y de conflictividad pueden verse agudizados por la crisis financiera, pero es deseable pensar que las consecuencias de la crisis financiera también pueden abrir puertas para soluciones alternativas. El reto de todos está ahí.

Eugenia Piza-López

Oficina para la Prevención y Recuperación de Crisis

BCPR-PNUD

Ginebra

Bibliografía

- Anderson, Mary B. 2000. *Options for Aid in Conflict: Lessons from Field Experience*, Ed. Diciembre.
- Anderson, Mary B.; Olson, Lara. 2003. *Confronting War: Critical Lessons for Peace Practitioners*. MA: CDA, Cambridge: 36.
- Anderson, Mary B; Anderson, Boulder. 1999. *Do No Harm: How Aid can Support Peace – or War*. Lynne Rienner Publishers, febrero.
- Barnett, Michael; et. ál. 2007. Peacebuilding: what is in a name?“, *Global Governance* 13 (1): 36, 53.
- Berdal, M.; Malone, D. 2000. *Greed and Grievances, Economic Agendas in Civil Wars*. Lynne Rienner Publishers. Boulder.
- Boulding, Elise. 1976. *The Underside of History: A View of Women through Time*. Halsted, Nueva York.
- Boutros-Ghali, Boutros. 1992. *Un programa de paz. Diplomacia preventiva, establecimiento de paz y mantenimiento de la paz*, Naciones Unidas.
- Bureau for Crisis Prevention and Recovery (BCPR). 2003. Conflict-related Development Analysis (CDA).
- Bush, Ken. 1998. *A Measure of Peace: Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) of Development Projects in Conflict Zones*. Peace Building and Reconstruction Program Initiative (PBRPI), IDRC, marzo. <http://www.idrc.ca/peace/>
- Carment, David; Schnabel, Albrecht. 2001. *Building Conflict Prevention Capacity: Methods, Experiences, Needs*, IDCR, June. <http://www.idrc.ca/peace/>
- Church, Cheyene; Rogers. Mark. 2006. *Results: Integrating, monitoring and evaluation in conflict transformation programs*. Search for Common Ground.
- Cluster Working Group on Early Recovery. 2008. *Guidance Note on Early Recovery*. UNDP. Abril
- Colleta, Nat J.; Michelle L. Cullin. 2001. Violent Conflict and the Transformation of Social Capital. Conflict Prevention and Post-Conflict Reconstruction. En: *Violence & Abuse Abstracts* 7 (1) Enero.
- Collier, P. 2001. Economic Causes of Civil Conflict and their Implications for Policy. In: Crocker, Hampson, Aall (ed.) *Turbulent Peace. The Challenges of Managing International Conflict*. USIP, Washington, DC.

- Curle, Adam. 1986. *In the middle. Non-official mediation in violent situations*. Berg Leamington Spa.
- Galtung, Johan. 1976. Three Approaches to Peace: Peacekeeping, Peacemaking, and Peacebuilding. En: Ejlers Christian. *Peace, War and Defense: Essays in Peace Research*. Copenhagen: II: 297-298.
- Galtung, Johan. 1996. *Peace by Peaceful Means. Peace and Conflict, Development and Civilization*. Peace Research Institute, Oslo Series. Sage Publications Ltd.
- García Durán, Mauricio. 2006. *Movimiento por la paz en Colombia 1978-2003*, Cinep (Colombia).
- Gobernación de Nariño. 2008. Plan de desarrollo 2008-2011 *Adelante Nariño*. Marzo.
- Goodhand, Jonathan. 2002. Aiding Violence or Building Peace? The Role of International Aid in Afghanistan. *Third World Quarterly* 23 (5): 837-59.
- Hernández Delgado, Esperanza. 2004. *Resistencia civil artesana de paz. Experiencias indígenas, afrodescendientes y campesinas*. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá.
- International Commission on Intervention and State Sovereignty. 2001. Report. The Responsibility to Protect, diciembre.
- Kaldor, Mary. 2007. *Human Security Reflections on Globalization and Intervention*. Stanford University Press Stanford. California.
- Kalyvas, Stathis. 2000. *The Logic of Violence in Civil War: Theory and Preliminary Results*. Mayo.
- Lederach, John Paul. 1995. Conflict Transformation in Protracted Internal Conflicts: The Case for a Comprehensive Framework. Kumar, Rupesinghe, (ed.). *Conflict Transformation* Macmillan, Nueva York: St. Martin's Press, Basingstoke: 201-222.
- Lederach, John Paul. 2007. *Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas*. Bakeaz, Gernika Gogoratuz, Justapaz, Catholic Relief Services, PNUD Colombia, Secretariado Nacional de Pastoral Social. Bogotá (segunda edición).
- Lederach, John Paul. 2008. *La imaginación moral. El arte y el alma de construir la paz*. Colección Vitral. Ed. Norma, Catholic Relief Services, Justapaz, PNUD, Caritas Internationalis. Bogotá: 80.
- Miall, H.; Ramsbotham, O.; Woodhouse, T. 1999. *Contemporary Conflict Resolution*. Blackwell Publishers, Estados Unidos.
- Ministry of Foreign Affairs. 2004. *Towards a Strategic Framework for Peacebuilding: Getting Their Act Together. Overview report of the Joint Utstein Study of Peacebuilding*. Norway.
- Moreno, María Camila; Rudqvist, Anders; Scheper, Elisabeth. 2009. Evaluación externa. Resumen ejecutivo. ASDI, BCPR y PNUD. Bogotá-Nueva York. Agosto-septiembre.
- Naciones Unidas. 1995. Informe del Secretario General. Agenda for Peace y Supplement to the Agenda for Peace.
- Naciones Unidas. 2004. Informe del Secretario General sobre el rol de la justicia transicional en sociedades en conflicto y posconflicto.
- Organización de Naciones Unidas (ONU). 2001. Informe del Secretario General sobre prevención de conflictos armados <http://www.reliefweb.int/library/documents/2001/un-conflprev-07jun.htm>
- Packer, John; Touré, Augustine; Schnabel, Albrecht; Sriram, Chandra Lekha. 2002. *Sharing Best Practices on Conflict Prevention: The UN, Regional and Subregional Organizations, National and Local Actors (Policy Paper)*. International Peace Academy. Abril.

- Peter Uvin. 1999. *The Influence of Aid in Situations of Violent Conflict* OCDE-DAC. París.
- PNUD y ASDI. 2005. *Cultivos de uso ilícito en el sur de Bolívar: aproximación desde la economía política*. Fonseca, Daniel; Gutiérrez, Ómar; Rudquist, Anders. Bogotá.
- PNUD y ASDI. 2005. *Desarrollo rural alternativo y economía política de la coca en el Meta 1982-2004*. Gutiérrez Lemus, Ómar. Bogotá. <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>
- PNUD y ASDI. 2007. *Estrategia departamental de desarrollo en zonas con presencia de cultivos de uso ilícito*. Gutiérrez, Ómar. PNUD-REDES. Febrero.
- Pratt, M. 2005. Conflict and the Millennium Development Goals. En: *Breaking with Business as Usual*, Commonwealth Foundation.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2003. Informe Nacional de Desarrollo Humano *El conflicto, callejón con salida*. El Malpensante. Bogotá.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2006. Unidad de Análisis del Área de Paz, Desarrollo y Reconciliación. Revista *Hechos del callejón* (15).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2007. Construcción social de paz para el desarrollo humano y la reconciliación en Colombia. PNUD y Programa REDES. Brochure.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2008. Informe Anual 2008. *El fomento de la capacidad: empoderamiento de las personas y de las instituciones*. Oficina de Comunicaciones, PNUD, Nueva York. Junio.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2008. Unidad de Análisis del Área de Paz, Desarrollo y Reconciliación. *Temas que no pueden faltar en los planes de desarrollo*. PNUD, ASDI y ACCD.
- Rettberg, Angelika. 2006. *Buscar la paz en medio del conflicto: un propósito que no da tregua. Un estudio de las iniciativas de paz en Colombia (desde los años 90 hasta hoy)*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes, Centro de Estudios Socioculturales e Internacionales (CESO) y PNUD. Noviembre.
- Risley, Paul; Sisk, Timothy D. 2005. *Democracy and Unites Nations Peacebuilding at the Local Level: Lessons Learned*. IDEA, Estocolmo.
- Rojas, Cristina; Caro, Elvia. 2002. Género, conflicto y paz en Colombia: Hacia una agenda de investigación - Gender, Conflict and Peace. *In Colombia: A Research Agenda*. International Development Research Centre (IDRC), Febrero.
- Sen, Amartya. 1999. *Desarrollo y libertad*. Grupo Editorial Planeta, Bogotá.
- Sistema de las Naciones Unidas. 2007. Unidos en Cooperación y Desarrollo. Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Undaf), Colombia 2008-2012. Bogotá. 23 de julio.
- Taylor Mark (Ed.) 2000. *Economies of Conflict, The next Generation of Policy Responses*. *Fafo Report* 346, Oslo.
- The United Nations Research. Institute For Social Development (UNRISD). 1994. *The Challenge of Rebuilding War-Torn Societies*. Report of the UNRISD Working Seminar at Cartigny, Geneva, December. <http://www.unrisd.org/wsp/txt/cartigy2.txt>.
- United Nations. General Assembly, Security Council. *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy*.
- Vayrynen, R. (ed.). 1991. *New Directions in Conflict Theory: Conflict Resolution and Conflict Transformation*. Sage, Londres.

Glosario de siglas

ACC	Autodefensas Campesinas de Casanare
ACCD	Agencia Catalana de Cooperación para el Desarrollo
Acción Social	Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional
Acnur	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACR	Alta Consejería para la Reintegración
ADEL	Agencias de Desarrollo Económico Local
Adeproa	Corporación Agencia para el Desarrollo Económico de la Provincia del Oriente Antioqueño
Aecid	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AET	Asociación de Entes Territoriales (Montes de María)
Agritec	Corporación Técnica de Servicios Agrícolas del Caribe
Aicma	Comité Departamental de Atención Integral de Minas Antipersonal
AMA	Asociación de Municipios del Ariari
AMOR	Asociación de Mujeres del Oriente Antioqueño
AMV	Autodefensas de Meta y Vichada
ANUC	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos
Aproviaci	Asociación Provincial de Víctimas a Ciudadanas
Arpas	Sistema de información y planeación zonal comunitario Ariari en Paz
ART	Programa de apoyo a las redes temáticas y territoriales para el desarrollo humano
Asapaz	Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz
Asocomunal	Asociación de Juntas de Acción Comunal
ASDI	Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional
Asenred	Red de colectivos de comunicación (Oriente Antioqueño)
Asoguaico	Asociación de Municipios del Suroccidente de Nariño
Aspoa	Asociación de Personeros del Oriente Antioqueño
Assoma	Asociación de Mujeres del Municipio de Marinilla
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
Avina	Iniciativas para la transformación social
BCPR	Oficina para la Prevención y Recuperación de Crisis del PNUD
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
BRSP	Buró Regional para América Latina y el Caribe
CAF	Corporación Andina de Fomento

CCA	Evaluación común del país (Common Country Assessment, por su sigla en inglés)
CCAI	Centro de Coordinación de Acción Integral
CCI	Corporación Colombia Internacional
CCMMA	Colectivo de Comunicaciones Montes de María
CDA	Conflict-related Development Analysis
CDP	Consejo Departamental de Planeación (Meta)
CGTD	Confederación General de Trabajadores de Colombia
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIMA	Comité de Integración del Macizo Colombiano
Cinep	Centro de Investigación y Educación Popular
CISP	Comité Internacional para el Desarrollo de los Pueblos
CDAIPOV	Comité departamental de atención integral a la población desplazada por la violencia
CMAIPDV	Comité municipal de atención integral a la población desplazada por la violencia
CMDR	Consejos municipales de desarrollo rural
CNE	Consejo Regional de Empleo (Meta)
CNG	Consejo Nacional Gremial
CNRR	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación
Codhes	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento
ConPaz	Programa de Investigación sobre Construcción de Paz en Colombia
Conpes	Consejo Nacional de Política Económica y Social
Cordepaz	Corporación Desarrollo para la Paz del Piedemonte Oriental
Cormacarena	Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena
Corpobosques	Corporación Agencia para el Desarrollo de los Municipios de la Subregión de Bosques
CPD	Documento de programa para el país del PNUD (por su sigla en inglés, Country Program Document)
CRE	Consejo Regional de Empleo
CRS	Corriente de Renovación Socialista
CTP	Consejos territoriales de planeación
CUT	Central Unitaria de Trabajadores
DAC	Comité de Asistencia al Desarrollo de la Ocde
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
Dapard	Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres
DDR	Desarme, desmovilización y reinserción
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DIH	Derecho Internacional Humanitario
Diran	Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional
ECH	Encuesta Continua de Hogares
Ecofondo	Corporación Gestión Ambiental Administrativa en las Regiones Colombianas

Ecopetrol	Compañía Colombiana de Petróleos
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EMBO	Estado Mayor del Bloque Oriental (FARC)
EPL	Ejército Popular de Liberación
ERP	Ejército Revolucionario del Pueblo
FAO	Fondo de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del pueblo
Fedeafrometa	Federación de Afrodescendientes del Meta
Fescol	Fundación Friedrich Ebert Stiftung
FMI	Fondo Monetario Internacional
FRB	Fundación Restrepo Barco
FRDPMMA	Fundación Red de Desarrollo y Paz de los Montes de María
GAI	Grupos armados ilegales
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE
Gtz	Cooperación Técnica Alemana
G-24	Grupo de países cooperantes de Colombia
Huipaz	Programa de Desarrollo y Paz del Huila y Piedemonte Amazónico
IASC	Comité Permanente Interagencial del SNU (por su sigla en inglés)
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Ideass	Programa de intercambio de prácticas innovadoras para el desarrollo local
IDRC	Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (por su sigla en inglés)
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
IMSMa	Sistema de administración para la información de la acción contra minas antipersonal (por su sigla en inglés)
IMP	Iniciativa de Mujeres por la Paz
Indepaz	Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz
Incoder	Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural
INDH	Informe Nacional de Desarrollo Humano
IPC	Instituto Popular de Capacitación
ISA	Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P.
Isagén	Empresa de servicios públicos de generación y comercialización de energía eléctrica
LAC-SURF	Espacio de trabajo regional del PNUD para América Latina y el Caribe - Asesoría y red de expertos
LI	Línea de indigencia
LP	Línea de pobreza
JAC	Juntas de acción comunal
Macupaz	Mesa de medio ambiente y cultura de paz (Meta)
MAP/MUSE	Minas antipersonal y munición sin explotar
MAPP/OEA	Misión de Apoyo al Proceso de Paz de Colombia de la OEA
Maser	Municipios Asociados de la Subregión Embalse
Masora	Municipios Asociados del Altiplano del Oriente Antioqueño

MDG-FUND	Fondo para los Objetivos de Desarrollo del Milenio
M-19	Movimiento 19 de Abril
MEN	Ministerio de Educación Nacional
MERPD	Misión para el diseño de una de una Estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad (DNP)
Minga	Asociación para la Promoción Social Alternativa
Movice	Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado
MPS	Ministerio de la Protección Social
MSF	Médicos sin Fronteras
MUSA	Municipios Unidos del Sur de Antioquia
MVRO	Mapas de vulnerabilidad, riesgo y oportunidad
NBI	Necesidades básicas insatisfechas
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos
OBSURDH	Observatorio Surcolombiano de Derechos Humanos y Violencia
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCHA	Oficina de Coordinación de los Asuntos Humanitarios de la ONU
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEA	Organización de Estados Americanos
OIA	Organización Indígena de Antioquia
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONG	Organización no gubernamental
ONG	Organización de nueva generación (Nariño)
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OSC	Organizaciones de la sociedad civil
Oxfam	Comité de Oxford de Ayuda contra el Hambre
Paicma	Programa Presidencial para la Acción contra Minas Antipersonal
Panel	Participation, Accountability, No discrimination, <i>Empoderamiento</i> , Linkage to Legal Standards
PBA	Corporación para el Desarrollo Participativo y Sostenible de los Pequeños Agricultores
PBRPI	Peace Building and Reconstruction Program Initiative
PCIA	Peace and Conflict Impact Assessment
PDP	Programas de desarrollo y paz
PEA	Población económicamente activa
PIB	Producto interno bruto
PIU	Planes integrales únicos
PIUS	Planes integrales únicos para población desplazada
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNADHDIH	Plan nacional de acción en derechos humanos y DIH
PNDH	Programa Nacional de Desarrollo Humano
PNR	Plan Nacional de Rehabilitación
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

POA	Plan operativo anual (Programa REDES)
Prodepaz	Corporación Programa Desarrollo para la Paz (Oriente Antioqueño)
Programa ADAM	Áreas de Desarrollo Alternativo Municipal (Usaid)
Propaz	Profesionales por la Paz
Provisame	Promotoras de Vida y Salud Mental
PPMM	Programa de Paz del Magdalena Medio
PRT	Partido Revolucionario de Trabajadores
PSD	Población en situación de desplazamiento
RBLAC	Buró Regional para América Latina y el Caribe de Naciones Unidas (por su sigla en inglés)
Redepaz	Red Nacional de Iniciativas por la Paz y contra la Guerra
REDES	Programa Reconciliación y Desarrollo del PNUD
Redprodepaz	Red Nacional de Programas Regionales de Desarrollo Integral y Paz
RUPD	Registro único de población desplazada de Acción Social
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SGP	Programa de pequeñas donaciones (por su sigla en inglés)
Sicma	Sistema de información de calidad básica de vida de los Montes de María
Simana	Sindicato del Magisterio de Nariño
Simci	Sistema de información y monitoreo de cultivos ilícitos de UNODC
Sirpaz	Sistema de información regional para la paz (Oriente Antioqueño)
SISD	Sistema de Indicadores Sociodemográficos de Colombia
Sisdhes	Sistema de información de Codhes
SNU	Sistema de Naciones Unidas
Suippcol	Programa no gubernamental suizo para la promoción de la paz en Colombia
SUR	Sistema único de registro (población en situación de desplazamiento)
Td	Tasa de desempleo
Undaf	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia (por su sigla en inglés, United Nations Development Assistance Framework)
UNDSS	Departamento de Seguridad de Naciones Unidas
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
Unicef	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
Unifem	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
Unillanos	Universidad de los Llanos
UNODC	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (por su sigla en inglés)
UNRISD	Institute for Social Development
UP	Unión Patriótica
Usaid	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
UPZ	Unidades de planeamiento zonal
Viunpa	Asociación de viudas y víctimas de la violencia unidas por la paz (Huila)
VJR	Verdad, justicia y reparación

El encuentro entre el país nacional con el país regional es una construcción en la que Colombia debe seguir avanzando. Desde la perspectiva de la comunidad internacional esta es una buena forma de concretar la paz con un contenido social que atienda las particularidades regionales y locales.

Como Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) confiamos en que esta combinación ayude a promover sobre el terreno el enfoque considerado como prioritario: el del desarrollo humano. Este concepto, que propuso en 1990 el primer Informe Mundial de Desarrollo Humano, se traduce en “ampliar la gama de opciones que tiene la gente”. Opciones de estar protegido, de ser instruido, de ser respetado, de participar en la vida de la comunidad y en los asuntos colectivos.

Esta publicación del Programa REDES del PNUD da cuenta del trabajo realizado en alianza con comunidades, organizaciones, programas, sectores e instituciones colombianos e internacionales cuyo propósito, como el nuestro, es el de esa construcción social de paz con enfoque territorial.

