

**El humanitarismo maximalista en contextos de violencia armada urbana: una  
mirada desde la construcción de paz. El caso de Medellín.**

**Tesis doctoral presentada para obtener el título de  
doctora en Ciencias Sociales**

**Universidad de Granada, España**

**Beca Convenio Doctorado Iberoamericano en Gestión de Paz y Conflicto**

**Universidad de Granada - Universidad del Valle**

**Asociación Universitaria Iberoamericana de Postgrados**

**Alumna: Paula Andrea Valencia Londoño**

**Director: Pablo Martín Rodríguez**

**septiembre de 2016**



**UGR**

**Universidad  
de Granada**



Editor: Universidad de Granada. Tesis Doctorales  
Autora: Paula Andrea Valencia Londoño  
ISBN: 978-84-9163-017-3  
URI: <http://hdl.handle.net/10481/44249>

## **Dedicatoria**

A mi familia por su acompañamiento y apoyo incondicional

A Paco Muñoz, quien marcó mi vida al enseñarme a ver la paz en todas las instancias y entidades humanas, y mostrarme que la violencia es solo la excepción y no la regla.

### **Agradecimientos**

A World Vision Internacional y sus funcionarios en las ciudades de Bogotá y Medellín, y a los funcionarios de la Defensoría del Pueblo que hacen parte de la Casa de Derechos; por abrirme no sólo las puertas de sus proyectos sino de sus sentires más fuertes y confiar en mí para acercarme a sus comunidades y permitirme leer el contexto desde su vocación de servicio.

## Resumen

Las fronteras difusas entre conflicto armado, crimen organizado y delincuencia expresadas en las nuevas confrontaciones armadas posteriores a la Guerra Fría abrieron la puerta de múltiples debates en términos humanitarios, debido al incremento de las consecuencias humanitarias en territorios que se encuentran en «paz» y que presentan limitaciones en la respuesta humanitaria a partir del mandato de los operadores clásicos, quienes fundan su carácter apolítico en los límites impuestos por los objetivos de salvar vidas y aliviar el sufrimiento.

No obstante, algunas posturas no clásicas abogan por la transformación en la comprensión de los principios humanitarios y por modelos de acción maximalista que permitan integrar elementos de derechos humanos, desarrollo y construcción de paz en la acción humanitaria, en una lógica de *contiguum*.

Estas posturas permiten, desde modelos de paz procesual, como la paz imperfecta, hacer evidente la contribución de la acción humanitaria a la construcción de paz, contribución que se encuentra cimentada en el enfoque de protección como garantía para el goce efectivo de derechos y la dignidad, donde el desarrollo de capacidades edifica los puentes entre acción humanitaria y construcción de paz. La evidencia empírica de esta afirmación se presenta en un estudio de caso múltiple de los conceptos de protección y empoderamiento pacifista en el marco de la acción humanitaria en los proyectos ECOPAD, ejecutado por la ONG World Vision, y Casa de Derechos, ejecutado por la Defensoría del Pueblo con financiación del ACNUR y la Agencia de Cooperación Sueca.

## Tabla de contenido

Presentación .....	1
Objetivos .....	5
Objetivo general .....	5
Objetivos específicos.....	5
Método .....	5
Paradigma metodológico. ....	6
Aproximación metodológica. ....	7
Proceso metodológico.....	7
Enfoques para el análisis de la información.....	8
Enfoque de acción sin daño. ....	9
Enfoque de clúster. ....	10
Enfoque de desarrollo humano y enfoque de capacidades. ....	10
CAPÍTULO I. ....	12
1. LAS CONSECUENCIAS HUMANITARIAS, ORIGEN Y FIN ÚLTIMO DE LA ACCIÓN HUMANITARIA .....	12
1.1 Introducción .....	12
1.2 Nuevas confrontaciones armadas: origen de las consecuencias humanitarias actuales en contextos de violencia armada urbana.....	13
1.3 La violencia armada urbana, características e impacto en la población civil .....	19
1.3.1 Desdibujamiento de las distinciones entre guerra, crimen organizado y violaciones a gran escala de los derechos humanos. ....	23
1.3.2 El debilitamiento del rol Estado y la pérdida del monopolio de las armas, un problema de soberanía escindida. ....	28
<i>Colombia: sus limitaciones a la gobernabilidad como determinante del origen de su conflicto armado interno y las situaciones de violencia presentes hoy en los entornos urbanos.</i> ....	32
<i>Medellín una ciudad con múltiples actores en disputa por la gobernabilidad barrial: su expresión en un sinnúmero de consecuencias humanitarias.</i> ....	35
1.3.3 La población civil como objetivo primario y deliberado de las nuevas confrontaciones armadas. ....	41

1.4	Consecuencias humanitarias de la violencia armada urbana en Medellín: un legado de sus múltiples violencias, que expresa más que una correlación entre desigualdad y violencia .....	45
1.4.1	Marginalización en Medellín y su relación con la violencia armada urbana. ....	46
1.4.2	Las consecuencias humanitarias en Medellín en los últimos cinco años, una escalada originada en la violencia armada urbana.....	52
	<i>Consecuencias humanitarias en Medellín: las zonas de ausencia de soberanía y el desplazamiento forzado intraurbano.</i> .....	54
	<i>Consecuencias humanitarias en Medellín: las zonas de soberanía fragmentada, los homicidios.</i> .....	59
1.5	La respuesta humanitaria ante situaciones de violencia armada urbana: una ausencia que puede costar vidas.....	66
1.5.1	Descenso de la respuesta humanitaria internacional en la ciudad de Medellín en respuesta la transformación de la situación de conflicto. ....	68
1.6	La seguridad humana como enfoque para el abordaje de las consecuencias humanitarias en la violencia armada. Vínculo o ruptura con la acción humanitaria ....	70
1.6.1	La puesta en marcha del enfoque de seguridad humana para el caso de Medellín: ¿ejercicio complementario o sustitutivo de la Acción Humanitaria? .....	76
CAPÍTULO II.....		79
2. HUMANITARISMO: ENTRE LA VISIÓN CLÁSICA Y SU MAXIMIZACIÓN HUMANITARIA .....		79
2.1	Introducción .....	79
2.2	El humanitarismo: entre su carácter apolítico y su objetivo de mitigar los efectos de las decisiones políticas .....	80
	Los principios humanitarios y en particular, la neutralidad: principio absoluto o construcción histórica y cultural.....	83
2.3	La década del noventa y su impacto en el paso de un humanitarismo clásico a un nuevo humanitarismo: el origen de las posturas maximalistas .....	93
	Institucionalización del humanitarismo.....	96
2.4	El debate entre humanitarismo maximalista y minimalista y su relevancia en la respuesta a las situaciones de violencia armada urbana.....	99

2.5	Experiencias <i>maximalistas</i> de acción humanitaria: la acción humanitaria en contextos de violencia armada urbana .....	107
2.5.1	Intervenciones desde la órbita de los desastres naturales. ....	110
2.5.2	Intervenciones desde el enfoque psicosocial. Una intervención de una organización humanitaria de corriente wilsoniana, en el contexto de violencia armada en Medellín. ....	113
2.5.3	Intervenciones desde una ayuda humanitaria orientada al goce efectivo de derechos. La Iniciativa de Soluciones de Transición y su línea de Integración Local Urbana-ACNUR. ....	115
	<i>La puesta en marcha del Marco de Soluciones Duraderas en Colombia.</i> .....	121
	<i>La Iniciativa de Soluciones de Transición para el caso de Medellín.</i> .....	124
2.6	Desafíos de la acción humanitaria en contextos de violencia armada urbana ....	125
2.6.1	El tamaño y la complejidad de las necesidades humanitarias en medios urbanos.....	126
2.6.2	La identificación de los beneficiarios y las especificidades de la atención a la población en situación de desplazamiento forzado. ....	127
2.6.3	El reto de evitar la duplicidad de acciones.....	129
CAPÍTULO III.....		132
3.	LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ COMO GUÍA DE LA ACCIÓN HUMANITARIA... ..	132
3.1	Introducción .....	132
3.2	El desafío de las emergencias complejas: un paso hacia la acción humanitaria orientada a la construcción de paz y el desarrollo.....	132
3.3	La construcción de paz, más que un asunto de organizaciones internacionales y respuesta posconflicto .....	135
3.3.1	Galtung y la visión primigenia de la construcción de paz. ....	136
3.3.2	Construcción de paz desde la perspectiva de <i>Una agenda para la paz.</i> .....	137
3.3.3	La inspiración liberal de la construcción de paz desde <i>Una agenda para la paz</i> , de la democracia a la justicia social. ....	139
3.3.4	La construcción de paz comprendida desde la base: el giro de la justicia social como respuesta a la violencia estructural al desarrollo de la capacidad de agencia. Vínculo paz y desarrollo.....	141

3.4	Construcción de paz y desarrollo: origen de una relación indisoluble.....	145
3.4.1	Construcción de paz y desarrollo: devenir histórico entre la complementariedad y la oposición. ....	146
3.4.2	La comunidad internacional y su nuevo rol en la construcción de paz inclusivista. ....	149
3.4.3	El inclusivismo leído desde la alimentación mutua entre paz y desarrollo. ....	151
3.5	La acción humanitaria: la pieza faltante en el rompecabezas de la construcción de paz-desarrollo .....	153
3.5.1	El primer enlace: la relación acción humanitaria-desarrollo. ....	154
3.5.2	El segundo enlace: la relación acción humanitaria-construcción de paz. ....	158
3.5.3	La construcción de paz en la acción humanitaria, un giro de la paz positiva a la paz imperfecta.....	161
3.6	El <i>empoderamiento pacifista</i> : clave del vínculo entre acción humanitaria, desarrollo y construcción de paz. ....	166
3.6.1	El <i>empoderamiento pacifista</i> desde su origen en el concepto de empoderamiento acuñado por el movimiento feminista.....	166
3.6.2	El <i>empoderamiento pacifista</i> comprendido desde el enfoque de capacidades. . . . .	175
3.6.3	Los mecanismos de evaluación del desarrollo como libertad a partir del enfoque de capacidades. ....	179
3.6.4	El desarrollo de capacidades desde la acción humanitaria y su contribución a la construcción de paz en contextos de violencia armada urbana. ....	183
3.6.5	La generación de capacidades para la construcción de paz y el empoderamiento en el Movimiento Nacional de Gestores de Paz. ....	188
	Los procesos de empoderamiento pacifista desarrollados por el Movimiento de Gestores de Paz. ....	191
CAPÍTULO IV.....		197
4. ANÁLISIS DE CASO: EL DESARROLLO DE CAPACIDADES PARA LA TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS DESDE LA ACCIÓN HUMANITARIA .		197
La prevención de la violencia a partir de un enfoque de derechos: el caso de los ECOPAD y el caso de las redes de apoyo para la protección desde la Casa de Derechos. ....		197
4.1	Introducción .....	197

4.2 La protección: un giro para las políticas de la acción humanitaria y la concepción de los sujetos participes del proceso .....	198
4.3 Método utilizado para el proceso de identificación de las capacidades en los dos casos de estudios seleccionados .....	204
4.3.1 Enfoque de clúster.....	207
4.3.2 Enfoque de acción sin daño. ....	207
4.3.3 Método utilizado para la recolección de información.....	208
<i>Revisión documental.</i> .....	209
<i>Entrevistas semiestructuradas.</i> .....	210
<i>Grupo focal.</i> .....	211
<i>Encuestas.</i> .....	211
<i>Entrevistas a profundidad.</i> .....	214
4.3.4 Método utilizado para el análisis de la información recolectada. ....	214
4.4 Comparación de capacidades específicas. La generación de capacidades para la transformación de conflictos en jóvenes: el caso de los proyectos ECOPAD y Gestores de Paz de la ONG World Vision .....	217
4.4.1 Protección: capacidades de protección social. ....	220
4.4.2 Protección: prevención del reclutamiento forzado, la violencia sexual, maltrato y abandono. ....	229
4.4.3 Organización y apoyo comunitario: apoyos sociales y comunitarios, autoayuda .....	233
4.4.4 Organización y apoyo comunitario: procesos de resiliencia.....	237
4.4.5 Educación: educación para la paz, y prevención y respuesta a la violencia. ....	237
<i>Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra.</i> .....	239
<i>Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra.</i> .....	242
<i>Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra.</i> .....	244

<i>Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra.</i> .....	245
<i>Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra.</i> .....	248
4.5 Comparación de capacidades específicas. Redes de apoyo para la protección como base de la construcción de paz desde la acción humanitaria: el caso de Casa de Derechos en la vereda Granizal, municipio de Bello, Antioquia .....	2511
4.5.1 Protección: capacidades de protección social. ....	257
4.5.2 Protección: prevención del reclutamiento. ....	2633
4.5.3 Organización y apoyo comunitario: apoyos sociales y comunitarios, autoayuda. ....	266
4.5.4 Organización y apoyo comunitario: procesos de resiliencia. ....	271
4.5.5 Educación: educación para la paz, y prevención y respuesta a la violencia. ....	274
4.6 Ordenación parcial .....	275
4.6.1 Ordenación parcial análisis de caso proyecto ECOPAD. ....	276
4.6.2 Ordenación parcial análisis de caso proyecto Casa de Derechos, vereda Granizal, municipio de Bello, Antioquia. ....	283
4.7 Conclusiones estudios de caso. ....	285
Conclusiones: El humanitarismo maximalista en contextos de violencia armada urbana: una mirada desde la construcción de paz. El caso de Medellín .....	287
Bibliografía .....	297

### Lista de tablas

Tabla 1. Resumen categorías de análisis metodología Do not Harm. ....	9
Tabla 2. Principios aplicables a la población civil desde el Derecho Internacional Humanitario según Pictet.....	84
Tabla 3. Categorías, subcategorías y descriptores por ejes de análisis. ....	206
Tabla 4. Técnicas de recolección de información y distribución por categorías y población. ....	208
Tabla 5. Documentos analizados por variables: metodología, resultados e indicadores.	209
Tabla 6. Relación de documentos con categorías de análisis. ....	210
Tabla 7. Relación de ítems por metodología, resultados e indicadores. ....	210
Tabla 8. Muestras utilizadas para la aplicación de cuestionarios. ....	213
Tabla 9. Resumen de encuesta realizada.....	213
Tabla 10. Categorías de análisis para la evaluación de habilidades cognitivas para la resolución de conflictos. ....	215
Tabla 11. Consolidado de participantes en informe de evaluación proyecto ECOPAD por cada una de las técnicas utilizadas.....	220
Tabla 12. Logros a 2012 del proyecto ECOPAD a nivel nacional. ....	225
Tabla 13. Prueba de conocimiento evaluación programa ECOPAD. ....	226
Tabla 14. Ideas fuerza en materia de capacidades de protección social de los niños y niñas participantes en el grupo focal del proyecto ECOPAD. ....	228
Tabla 15. Ideas fuerza en materia de capacidades de protección social de los niños y las niñas participantes en los grupos focales del Movimiento Gestores de Paz en Golondrinas y La Honda.....	229
Tabla 16. Ideas fuerza en materia de capacidades de protección social de los niños y niñas participantes en el grupo focal ECOPAD.....	232
Tabla 17. Ideas fuerza en materia de prevención del reclutamiento, la violencia y el maltrato, de los jóvenes participantes en los grupos focales del Movimiento Gestores de Paz en Golondrinas y La Honda. ....	233

Tabla 18. Ideas fuerza en materia de prevención del reclutamiento, la violencia y el maltrato, de los jóvenes participantes en los grupos focales del Movimiento Gestores de Paz en Golondrinas y La Honda. ....	236
Tabla 19. Objetivo 1. Que el/la alumno/a identifique los problemas interpersonales que tiene cuando se relaciona con otros niños y niñas. ....	238
Tabla 20. Objetivo 3. Que el/la alumno/a, en una situación de conflicto interpersonal, tenga en cuenta las posibles consecuencias de sus actos y de los actos de los demás. ....	241
Tabla 21. Objetivo 2. Que el/la alumno/a genere diversas alternativas de solución a conflictos interpersonales que tiene con otros niños. ....	243
Tabla 22. Objetivo 4. Que el/la alumno/a, cuando tiene un problema interpersonal, elija la solución más adecuada entre todas las alternativas posibles de solución.....	245
Tabla 23. Objetivo 5. Que el/la alumno/a, cuando tenga un problema interpersonal, ponga en práctica la solución elegida y evalúe los resultados obtenidos. ....	247
Tabla 24. Acciones en materia de protección de las agencias humanitarias. ....	252
Tabla 25. Resultados grupo focal con mujeres Fosure. ....	270
Tabla 26. Comparativo capacidades desarrolladas por el proyecto por componente. ....	277
Tabla 27. Comparativo contribución de cada componente al desarrollo y/o construcción de paz desde el proyecto ECOPAD. ....	278

### Lista de figuras

<i>Figura 1.</i> Índice multidimensional de condiciones de vida 2010-2013 para Medellín por comuna y corregimiento.....	48
Figura 2. Componentes del índice multidimensional de condiciones de vida para Medellín 2013 por comuna y corregimiento.....	49
Figura 3. Plano georreferenciado indicador multicultural de condiciones de vida en Medellín 2013.....	50
Figura 4. Medellín: desplazamiento forzado intraurbano por comunas expulsoras, 2011-2014. ....	51
Figura 5. Tasa de homicidios en las comunas y corregimientos de Medellín, 2012-2014. ....	52
Figura 6. Desplazamiento forzado intraurbano en Medellín. Tendencia creciente hasta 2012. ....	55
Figura 7. Relación del desplazamiento forzado intraurbano con otros hechos victimizantes.....	56
Figura 8. Tasa de homicidios en Medellín por año.....	62
Figura 10. Necesidades humanitarias identificadas para el contexto urbano por el Equipo Humanitario Antioquia.....	70
Figura 11. Conjunto capacidad: entre violencia y la paz.....	184
Figura 12. Comportamiento del conjunto capacidad en procesos de empoderamiento pacifista en contextos de violencia armada. ....	185
Figura 13. Abanico de estilos de vida presentes en la curva entre violencia y paz. ....	186
Figura 14. Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra. ....	239
Figura 15. Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra. ....	240
Figura 16. Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra. ....	242

Figura 17. Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra. ....	244
Figura 18. Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra. ....	245
Figura 19. Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra. ....	246
Figura 20. Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra. ....	248
Figura 21. Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra. ....	249
Figura 22. Estrategias de intervención de la Casa de Derechos. ....	254
Figura 23. Descripción de razón de evaluación Casa de Derechos según categorías abordadas. ....	256
Figura 24. Descripción de razón de evaluación ECOPAD según categorías abordadas. ....	276
Figura 25. Comparativo ECOPAD-Gestores de Paz por referencias y nodos. ....	279
Figura 26. Comparativo ECOPAD-Gestores de Paz por nodo. ....	281
Figura 27. Árbol de Palabras. Grupos focales Gestores de Paz Medellín. ....	282
Figura 28. Árbol de Palabras. Grupos focales ECOPAD Medellín. ....	283
Figura 29. Descripción razón de evaluación Casa de Derechos. ....	284
Figura 30. Árbol de Palabras. Grupo focal Casa de Derechos. ....	285

**Lista de testimonios**

Testimonio 1. Grupos armados ilegales como reguladores de las relaciones sociales en Medellín.....	30
Testimonio 2. Miedo y silencio como mecanismo de protección de la población víctima de la violencia armada. ....	42
Testimonio 3. Persistencia de las consecuencias humanitarias en Medellín y su afectación en los jóvenes.....	57
Testimonio 4. Historia de vida. Testimonio de reclutamiento forzado en Medellín. ....	63
Testimonio 5. Historia de vida. Testimonio violencia sexual en Medellín. ....	65

### Listado de abreviaturas

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AOD	Ayuda oficial para el desarrollo
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CAI	Conflicto armado internacional
CANI	Conflicto armado no internacional
CAP	Comando Armados del Pueblo
CARERE	Programa de Reintegración y Reasentamiento de Camboya
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIREFCA	Conferencia Internacional sobre Asistencia a los Refugiados en Centroamérica
Coosercom	Cooperativa de Vigilancia y Servicios Comunitarios
CSH	Comisión de Seguridad Humana
DFI	Desplazamiento forzado intraurbano
DIH	Derecho internacional humanitario
ECOPAD	Equipos Comunitarios para la Acción Humanitaria y el Desarrollo
EHL	Equipo Humanitario Local
ELN	Ejército de Liberación Nacional
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la agricultura
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo
Fosure	Forjadoras de Sueños, Reparadoras de Esperanza
GPC	Global Protection Cluster
IASC	Inter-Agency Standing Committee
ICARA	Conferencia Internacional sobre Asistencia a los Refugiados en África
IFRC	Federación Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja
MIRA	Multi-Cluster Initial Rapid Assessment
NNAJ	Niños, niñas, adolescentes y jóvenes
OACNUDH	Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCHA	Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RAHA	Proyecto Refugiados Afectados y Áreas de Acogida
UARIV	Unidad de Atención y Reparación a Víctimas
UMARIV	Unidad Municipal para la Atención y Reparación integral a Víctimas
UNDSS	Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

## Presentación

Hoy Latinoamérica se enfrenta a un nuevo escenario de confrontación que tiene como rasgo característico la cada vez más difícil distinción entre conflicto armado, crimen organizado y violaciones a gran escala de los derechos humanos, todo ello expresado a través de las múltiples manifestaciones de la violencia armada urbana. Estos fenómenos de violencia, cada vez más recurrentes en los grandes conglomerados latinoamericanos, generan consecuencias humanitarias, de igual o mayor magnitud, que las derivadas de los conflictos armados no internacionales, cubiertos por el ámbito jurídico del DIH.

De acuerdo con el Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014, en América Latina: «Entre 2000 y 2010 la tasa de homicidios de la región creció 11 %, mientras que en la mayoría de las regiones del mundo descendió o se estabilizó [...], en una década han muerto más de un millón de personas en Latinoamérica y el Caribe por causa de la violencia criminal»<sup>1</sup>, además se observa una tendencia al alza. En 11 de los 18 países estudiados por este informe, la tasa de homicidios es superior a los 10 por cada 100.000 habitantes, lo cual, según los estándares de la Organización Mundial de la Salud, OMS, permitiría catalogar la violencia letal en Latinoamérica como una epidemia.

No obstante, la violencia letal es una de las consecuencias humanitarias que cuenta con un monitoreo más sistemático y a su vez, es analizada de forma más cercana desde la óptica de la seguridad y los derechos humanos. Sin embargo, para otras consecuencias humanitarias, con una mayor proximidad con el conflicto armado, como por ejemplo el reclutamiento forzado o la violencia sexual, el subregistro y la poca sistematicidad en la recolección y el procesamiento de la información se convierten en la causa de su invisibilidad, no queriendo decir ello que no lleguen a estados alarmantes. «En un día típico, en América Latina 460 personas sufren las consecuencias de la violencia sexual; la mayoría son mujeres»<sup>2</sup>.

En el caso colombiano se presenta una situación similar, en las grandes ciudades se observa una relación casi indisoluble entre crimen, microtráfico de drogas y otras economías ilegales; además de un legado de guerra heredado de las milicias urbanas, que ha sido apropiado por bandas y combos delincuenciales. Esto hace que las consecuencias humanitarias no solo sean producto del conflicto armado que persiste por décadas, sino que se originen en la confrontación entre grupos

---

<sup>1</sup> PNUD, (2013). *Informe regional de desarrollo humano 2013-2014*, p. 5. Recuperado de <http://bit.ly/1Xlp4jh>.

<sup>2</sup> *Ibíd.* p. 5.

criminales o estructuras de reagrupamiento posdesmovilización de los grupos paramilitares que se enfrentan por el control territorial.

Según el Informe de Derechos Humanos 2015 de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, OACNUDH,

Entre agosto y noviembre [de 2015], el país registró el nivel más bajo de los últimos 50 años de acciones ofensivas en el marco del conflicto armado, gracias a las medidas de construcción de confianza, los ceses unilaterales de fuego por las FARC-EP y el desescalamiento de las operaciones ofensivas del Gobierno [...]. Sin embargo, la aguda situación humanitaria generada por diversos actores siguió afectando de forma desproporcionada a las poblaciones rurales, indígenas y afrocolombianas. La Defensoría del Pueblo documentó casos de desplazamiento, control social, amenazas, extorsiones y restricciones a la movilidad en varios departamentos. [...] La Oficina observó que los grupos armados post-desmovilización y actores conexos socavan constantemente los derechos humanos y la seguridad ciudadana, la administración de justicia y la construcción de paz, incluyendo la restitución de tierras<sup>3</sup>.

La confluencia entre un conflicto armado no internacional y situaciones de violencia armada urbana y, a su vez, la imposibilidad de distinción entre las consecuencias humanitarias derivadas de uno u otro fenómeno, también son claramente observables en el caso de Medellín. En esta ciudad, en las décadas de los ochenta, noventa y hasta mediados de la primera década del 2000, convergieron actores del conflicto armado interno (milicias de la guerrilla y paramilitares) y grupos dedicados al crimen organizado. No obstante, a partir de la segunda mitad de la primera década del siglo XXI, tras la desmovilización de las estructuras paramilitares, por lo menos desde la perspectiva política, la situación de conflicto armado interno cesó y empezaron a imperar manifestaciones de violencia armada.

A pesar de esto, algunas consecuencias humanitarias, contrario a lo que se podría esperar, en lugar de disminuir, han escalado en los últimos siete años. El desplazamiento forzado intraurbano creció exponencialmente desde 2008 hasta 2012, pasando de 860 personas desplazadas a 9.941. Igualmente, hay ciclos donde se observa un repunte de las amenazas, y problemáticas

---

<sup>3</sup> HCHR. (2013). *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia durante el año 2015* (versión avanzada no editada). Recuperado de <http://bit.ly/1tdB1fM>. pp. 5-7.

como el reclutamiento forzado y la violencia basada en género se han convertido armas de «guerra»<sup>4</sup>.

En contraste con la agudización de la problemática, la respuesta humanitaria cada vez va en descenso. De diez organizaciones del sistema de Naciones Unidas presentes en la ciudad en el año 2006, se pasó a ocho para el año 2013, y en 2014, con el cierre de la oficina de OCHA en Medellín, solo quedó ACNUR de las agencias eminentemente humanitarias. Los operadores humanitarios que enmarcan su mandato desde la perspectiva del humanitarismo clásico encuentran limitaciones en sus objetivos institucionales para actuar en situaciones que escapan a la concepción clásica de conflicto armado no internacional.

Como afirma Lucchi:

Las consecuencias humanitarias de muchos entornos de criminalidad urbana violenta son comparables a las de las guerras más tradicionales, sin embargo, a pesar de la intensidad de las necesidades, la ayuda humanitaria a estos lugares es limitada. La manera en la que necesidades humanitarias suelen definirse, no aborda los problemas de estos contextos, el sufrimiento que producen y las poblaciones afectadas<sup>5</sup>.

Hoy es cada vez más generalizado, para el caso latinoamericano, observar un abordaje del fenómeno de violencia armada urbana desde el enfoque de seguridad humana, o simplemente concibiendo la respuesta a problemáticas como los homicidios, o la violencia basada en género, como un asunto de seguridad ciudadana. Desde esta perspectiva, las consecuencias humanitarias son leídas bajo la óptica del delito y la inseguridad, sin analizar el uso de estrategias como el desplazamiento forzado, el reclutamiento forzado o la violencia sexual como «armas de guerra» e instrumentos para el control territorial y social.

De manera excepcional, en contextos donde se da la confluencia entre situaciones de conflicto armado no internacional y fenómenos de violencia armada urbana, como es el caso colombiano —y particularmente la ciudad de Medellín—, organizaciones humanitarias han implementado, desde la práctica, acciones que podrían ser entendidas como maximalistas por su orientación a la ampliación de ejercicio humanitario. Estas intervenciones se encuentran orientadas,

---

<sup>4</sup> Personería de Medellín, Unidad Permanente de Derechos Humanos. (2013). *Informe sobre la situación de los derechos humanos en la ciudad de Medellín 2012*. Recuperado de <http://bit.ly/20P55Zw>.

<sup>5</sup> Lucchi, E. (2010). Between war and peace: humanitarian assistance in violent urban settings. *Disasters*, 34(4), 973-995.

más que a salvar vidas y aliviar el sufrimiento, a: (i) impulsar labores de abogacía, (ii) promover los derechos humanos, y (iii) favorecer la construcción de la paz.

Así, en su accionar algunos operadores humanitarios están pasando de un humanitarismo clásico que proveía servicios y bienes, pero no actuaba sobre las causas subyacentes que generaban los riesgos a la población a «aceptar la idea que podrían intentar eliminar las causas de los conflictos que ponían en riesgo a los individuos»<sup>6</sup>.

Esto se podría leer como un primer paso con miras a lograr que la acción humanitaria jugara un papel fundamental en la respuesta a las consecuencias humanitarias generadas por la violencia armada; consecuencias que, a pesar de no ser cubiertas por la órbita del derecho internacional humanitario, DIH, desde la perspectiva de las víctimas difieren muy poco de las derivadas de una concepción clásica del conflicto armado. «Los alarmantes niveles de violencia en algunas zonas de estas ciudades y el sufrimiento que causa a sus habitantes presentan un serio desafío para las organizaciones humanitarias»<sup>7</sup>. En el escenario de confrontación armada actual, cada vez es más evidente la necesidad de la apertura de espacios humanitarios, ante las limitaciones en materia de control territorial y gobernabilidad por parte de las autoridades locales urbanas.

No obstante, al desafío que representa para la acción humanitaria la respuesta humanitaria en contextos de violencia urbana, el humanitarismo maximalista impone un reto adicional: contribuir a la construcción de paz. Como afirman Pérez y Zirion: «Todas las acciones de ayuda en contextos de violencia o tensión ejercen una influencia sobre este, sea positiva o negativa, voluntaria o involuntaria»<sup>8</sup>.

Desde esta perspectiva, una acción humanitaria en contextos de violencia armada podría contribuir a la construcción de paz. No obstante, sus limitaciones y alcance dependen en gran medida de la concepción de paz asumida. La construcción de paz como línea de cooperación internacional se ha cimentado sobre una noción de paz positiva, desde la cual el fin último sería la justicia social en los Estados vinculados a este proceso.

Sin embargo, la acción humanitaria, desde su función tradicional de provisión de bienes y servicios, y por sus características de: cortoplacismo, inmediatez y acción limitada a actores locales, realizaría un aporte mínimo a la consecución de justicia social. Es allí donde entra a jugar

---

<sup>6</sup> Barnett, M. (2005). Humanitarianism Transformed. *Perspectives on Politics*, (3)4, 723-740. p. 724.

<sup>7</sup> Lucchi, E. *Op. cit.* p. 974.

<sup>8</sup> Pérez, K. y Zirion, I. (2010). *La acción humanitaria como instrumento para la construcción de la paz. Herramientas, potencialidades y críticas*, Bilbao: Cuadernos de Trabajo de Hegoa. Recuperado de <http://bit.ly/1NqZ5ok>. p. 6.

un papel fundamental la categoría de paz imperfecta<sup>9</sup>, que permite revalorizar las pequeñas acciones de paz, que contribuyen a su construcción, desde una ética deontológica donde la paz es un proceso y no un fin.

Partiendo de una paz imperfecta se podría afirmar que una acción humanitaria que incentive el agenciamiento y trabajo con miras al desarrollo de capacidades y potencialidades, construiría experiencias de paz imperfecta. Esta sería la pieza faltante en situaciones de violencia armada, una acción que desde su neutralidad e imparcialidad resignifique los hechos cotidianos de paz y los convierta en clave de desarrollo.

## Objetivos

### Objetivo general

Analizar la contribución del humanitarismo maximalista a la construcción de paz en contextos de violencia armada urbana, desde una perspectiva de paz imperfecta.

### Objetivos específicos

- Describir la forma como los cambios en las manifestaciones de las confrontaciones armadas actuales, en especial en contextos urbanos, impactan en las consecuencias humanitarias que derivan de estas, y en los ámbitos de protección y atención para la población civil.
- Caracterizar el humanitarismo maximalista a partir de los puentes que edifica con la construcción de paz y el desarrollo.
- Problematizar la construcción de paz a partir de los postulados de paz imperfecta.
- Identificar, en casos ejemplificantes, el tipo de capacidades tendientes a la construcción de paz, desarrolladas desde intervenciones basadas en el humanitarismo maximalista, y puesta en marcha en contextos de violencia armada urbana.

### Método

---

<sup>9</sup> «Todas estas experiencias y estancias en la que los conflictos se han regulado pacíficamente, es decir en las que los individuos y/o grupos humanos han optado por facilitar la satisfacción de las necesidades de los otros, sin que ninguna causa ajena a sus voluntades lo haya impedido». Muñoz, F. (s. f.). *La paz imperfecta ante un universo en conflicto*, Granada: Instituto de la Paz y los Conflictos Universidad de Granada. Recuperado de <http://bit.ly/20Q98F3>. p. 14.

### **Paradigma metodológico.**

El paradigma general de aproximación que asume esta investigación es de corte constructivista pues con esta se pretende, como afirma Galtung<sup>10</sup>, crear una nueva realidad en un proceso de ajuste entre datos, teorías y valores, que permitan hacer previsible lo deseable. En este caso, que se potencien las capacidades generadas por la acción humanitaria para la construcción de paz, en especial en escenarios tan complejos como los contextos de violencia armada urbana.

En particular el análisis de caso se construye bajo una perspectiva empírico analítica, a partir de la cual se busca desagregar los componentes que conforman la acción humanitaria en contextos de violencia armada, con el fin de lograr encontrar la mejor forma de representación del fenómeno, dentro de un sistema mayor como son las estructuras de cooperación internacional. Eso sí sin pretender, como lo hace que empirismo, que los datos tengan la última palabra<sup>11</sup>.

La orientación del estudio de caso está directamente relacionada con la definición construida por Carlos Vasco para la investigación empírico-analítica. Como dice el autor: «Claramente tiene ese estilo de ruptura del sistema objeto de estudio en sus componentes para reconstruir después ese mismo sistema por medio de relaciones y transformaciones»<sup>12</sup>. En este sentido, se puede concluir que la investigación es empírica desde su aproximación a la unidad de análisis seleccionada, y analítica desde su pretensión propositiva, la cual tiene como fin la comprensión de los elementos que integran la acción humanitaria en contextos de violencia armada y su reconstrucción en función de la construcción de paz. No obstante, su pretensión sobrepasa el interés de predicción y control del modelo empírico-analítico, y busca «explorar una realidad empírica consolidada que sea isomórfica»<sup>13</sup>, en este caso las intervenciones humanitarias maximalistas en contextos de violencia armada, para acercarse a la «realidad potencial que se desea crear», es decir, a las capacidades generadas por estas intervenciones para la construcción de paz.

Adicional a la incorporación de estos paradigmas, el método de investigación asumido parte de un esquema deductivo-inductivo-deductivo, con el cual se hace inicialmente una aproximación a las categorías analíticas: acción humanitaria, violencia armada y construcción de paz desde su construcción teórica, para luego adentrarse en un análisis descriptivo de la acción humanitaria en

---

<sup>10</sup> Galtung, J. (2003). *Paz por medios pacíficos: paz y conflicto, desarrollo y civilización*, Bakeaz.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Vasco, C. (septiembre de 1990). Tres estilos de trabajo en ciencias sociales. *Documentos ocasionales*, (54), 5-33. Recuperado de <http://bit.ly/1TWi9ds>. p. 10.

<sup>13</sup> Galtung. *Op. cit.* p. 35.

un contexto de violencia armada como el de Medellín, del cual se extraen prácticas que puedan ser valoradas a partir de su contribución a la construcción de paz.

### **Aproximación metodológica.**

De acuerdo con Bryman<sup>14</sup> y su «argumento técnico», no es necesario que el investigador se adhiera a un método particular, sino que aborde los problemas con base en decisiones técnicas pertinentes, para las cuales debe buscar los métodos adecuados para alcanzar sus objetivos de investigación. Como lo plantean Marradi, Archenti y Piovani (citando a Campelli): «Todos los actos de investigación empírica implican una combinación de cualidad y cantidad»<sup>15</sup>. Desde esta perspectiva se consideran los métodos cualitativo y cuantitativo igualmente válidos y compatibles. Es allí donde surge la triangulación metodológica: que consiste en la posibilidad de utilizar en los procesos de investigación una combinación de métodos. Esta metodología también ha sido llamada investigación multimétodo, lo cual «implica el uso de dos o más métodos para abordar un mismo problema o problemas diferentes pero estrechamente relacionados»<sup>16</sup>.

Con base en este análisis, para el proceso de investigación en curso se privilegiará un proceso de triangulación metodológica, desde una aproximación cualitativa y cuantitativa, esto con el fin, como afirma Bryman<sup>17</sup>, de lograr con el «uso conjunto de ambos métodos para indagar las relaciones entre casos micro y procesos macro», en este caso: entre la puesta en marcha de la acción humanitaria en el ámbito local y sus determinantes a nivel macroestructural.

### **Proceso metodológico.**

La investigación se realizó en cuatro etapas que se derivan de los objetivos propuestos en el diseño de investigación, estas son:

- Fase de formulación: comprendió la definición del problema y la pregunta de investigación, el planteamiento de unos objetivos claros y precisos, la elaboración de una justificación que enmarca la relevancia del estudio en el ámbito social y académico, y una metodología que permitió aplicar los análisis teóricos a un caso concreto.

---

<sup>14</sup> Bryman, 1988, como es citado en Marradi, A., Archenti, N., y Piovani, J. (2007). *Metodología de las ciencias sociales*, Buenos Aires: Emecé. p. 322.

<sup>15</sup> *Ibid.* Citando a Campelli, 1991. p. 30.

<sup>16</sup> *Ibid.* Citando a Bryman, 2004. p. 45.

<sup>17</sup> *Ibid.* Citando a Bryman, 1988. p. 45.

- Fase descriptiva-diagnóstica: constituyó el componente de indagación de la investigación, constó en su sustento teórico de la elaboración de unos antecedentes sobre el tema, un estado de conocimiento, un marco teórico y un contexto normativo internacional sobre el problema objeto de investigación. Todo esto se complementó, además, con la construcción de una caracterización del estudio de caso, el cual se realizó a partir de la información recolectada por medio de la revisión documental, entrevistas semiestructuradas y grupos focales.

Análisis de caso: buscó responder a la pregunta: ¿qué tipo de capacidades tendientes a la construcción de paz, es posible desarrollar desde las intervenciones basadas en el humanitarismo maximalista, en contextos de violencia armada urbana? Para esto se realizó el análisis de dos intervenciones, desde el enfoque de derechos, en el contexto de violencia armada en Medellín.

- *Fase de sistematización de información*: en esta fase se realizó la clasificación y la codificación de la información recolectada en la fase diagnóstica. Para esto se construyó un sistema categorial, en el marco del grupo sectorial de protección de la reforma humanitaria, a partir de la Guía del IASC sobre Salud Mental y Apoyo Psicosocial en Emergencias Humanitarias y Catástrofes y que relacionara desde el componente de *empoderamiento pacifista* de la perspectiva de la matriz unitaria y comprensiva los ejes de análisis: el enfoque de acción sin daño y el enfoque de capacidades desde la perspectiva de Amartya Sen.
- *Fase analítica-propositiva*: en esta etapa se concretó el objetivo general de la investigación. Para ello se retomaron los elementos detectados en la etapa descriptiva orientados a la identificación de los puntos de intersección entre la acción humanitaria y la construcción de paz.

### **Enfoques para el análisis de la información**

Se elaboró una matriz que combinó la metodología *Do not Harm* (acción sin daño) construida por Mary Anderson (1994), el enfoque de grupo sectorial (clústeres) propuesto por la Reforma Humanitaria (Resolución 60/124 de 2006) y el enfoque de capacidades desde la perspectiva de Amartya Sen. Adicionalmente, en esta matriz se transversalizó la categoría *Empoderamiento Pacifista* de la matriz unitaria y comprensiva de la investigación para la paz.

### Enfoque de acción sin daño.

En primer lugar, cabe aclarar que la metodología *Do not Harm* fue construida por la ONG estadounidense Collaborative for Development Action en 1994 y hace parte de los *Enfoques Sensibles al Conflicto*. En este sentido, desde una aproximación maximalista, busca analizar el impacto de la ayuda en el conflicto, examinando elementos negativos llamados divisores y elementos positivos llamados conectores, en tres esferas fundamentales: (i) entorno, que a su vez se divide en: (a) los sistemas y las instituciones, (b) las actitudes y las acciones, (c) los valores y los intereses, (d) las experiencias, (e) los símbolos y los acontecimientos; (ii) organización, que aborda los temas de: (a) mandato, (b) financiación, (c) estructura; y, finalmente, (iii) intervención, que responde a las preguntas: (a) ¿por qué?, (b) ¿dónde?, (c) ¿qué?, (d) ¿cuándo?, (e) ¿quién?, (f) ¿para quién? y (g) ¿cómo?

Tabla 1. Resumen categorías de análisis metodología *Do not Harm*.

Contexto del conflicto						
Opciones	Tensiones/Divisores/ Capacidades para la guerra		AYUDA		Conectores/Capacidades locales para la paz	Opciones
	Sistemas e instituciones	Transferencia de recursos/ mensajes éticos implícitos	Organización	Transferencia de recursos/ mensajes éticos implícitos	Sistemas e instituciones	
	Actitudes y acciones		Mandato		Actitudes y acciones	
	(Diferentes)		Financiación		Valores e intereses (compartidos)	
	Valores e intereses		Estructura		Experiencias (comunes)	
	(Diferentes) experiencias		Intervención		Símbolos y acontecimientos	
	Símbolos y acontecimientos		¿Por qué?			
			¿Dónde?			
		¿Qué?				
		¿Cuándo?				
		¿Quién?				
		¿Para quién?				
		¿Cómo?				
Rediseño						Rediseño

Fuente: Pérez y Zirion, 2010, p. 20.

De estas tres esferas, el análisis de caso se centrará inicialmente en la organización para adentrarse en el campo de las directrices de la acción humanitaria, y posteriormente se hará un

análisis de la intervención: fundamentalmente del ¿cómo?, a través del comparativo metodológica-enfoque de capacidades-empoderamiento pacifista.

### **Enfoque de clúster.**

Por su parte, el enfoque de clúster (o enfoque de grupo sectorial) es una de las tres líneas de trabajo propuestas por la Resolución 60/124 de 2006 de la Organización de las Naciones Unidas, también llamada Reforma Humanitaria. Este enfoque invita a las organizaciones humanitarias de carácter internacional (y en forma prioritaria a las organizaciones del Sistema de Naciones Unidas) a articular su trabajo alrededor de nueve clústeres, los cuales llevan aparejada una serie de mecanismos de coordinación, con miras a mejorar la respuesta humanitaria.

Para este proceso de investigación, el análisis del caso se centrará en el clúster de protección, en el que examinará el aporte de las metodologías al fortalecimiento de tres procesos: protección; organización y apoyo comunitario; y educación (funciones o esferas de actividad contenidas en la Guía del IASC sobre Salud Mental y Apoyo Psicosocial en Emergencias Humanitarias y Catástrofes). Para el análisis de cada uno de estos procesos se seleccionó una serie de subcategorías derivadas de la propuesta de respuesta integral construida en 2007 por el Inter-Agency Standing Committee<sup>18</sup> y que son aplicables al estudio de caso.

### **Enfoque de desarrollo humano y enfoque de capacidades.**

La expansión de la libertad se convierte, para este enfoque, tanto en un fin como en un medio, «el desarrollo consiste en la eliminación de algunos tipos de falta de libertad que dejan a los individuos pocas opciones y escasas oportunidades para ejercer su agencia razonada»<sup>19</sup>. Desde esta perspectiva hay dos criterios de análisis del desarrollo, la *razón de la evaluación* que consiste en evaluar el desarrollo a partir del aumento en las libertades de los individuos, y la *razón de la eficacia*, que invita a generar una relación directa entre desarrollo y libre agencia. En este proyecto de investigación el aumento de libertades y la libre agencia se medirán por el desarrollo de capacidades generadas (temas y modelos de formación) y los procesos de apropiación y auto restablecimiento generados por individuos y comunidad. Como afirma Sen, «Agente» (refiriéndose

---

<sup>18</sup> Comité Permanente entre Organismos, IASC. (2007). *Guía del IASC sobre Salud Mental y Apoyo Psicosocial en Situaciones de Emergencias Humanitarias y Catástrofes*, Ginebra: IASC.

<sup>19</sup> Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*, Barcelona: Editorial Planeta. p. 16.

a la capacidad de agencia) es «la persona que actúa y provoca cambios y cuyos logros pueden juzgarse en función de sus propios valores y objetivos»<sup>20</sup>.

En materia de libertades, Sen destaca cinco grupos: (i) libertades políticas, (ii) servicios económicos, (iii) oportunidades sociales, (iv) garantías de transparencia, y (v) seguridad protectora. De estos cinco tipos de libertades, esta investigación abordará categorías de análisis relacionadas con (i) *oportunidades sociales*, entendidas como los sistemas sociales con los que se garantiza al sujeto vivir mejor y participar de manera eficaz en las actividades económicas, en este caso particular el análisis se centrará en la educación; (ii) *seguridad protectora*, que hace referencia a la red de protección social que blinda a la población de la miseria, la violencia y la muerte, en este punto se abordarán las categorías protección y organización, y apoyo comunitario.

Para el análisis de capacidades, siguiendo a Sen<sup>21</sup>, se utilizará el «enfoque directo», que consiste en «examinar directamente lo que puede decirse sobre las respectivas ventajas analizando y comparando vectores de funciones y capacidades». En este enfoque se utilizará una combinación de «comparación de capacidades específicas» y «ordenación parcial». En primer lugar, se hará una comparación entre propuestas metodológicas y fortalecimiento de la capacidad de agencia para las tres capacidades elegidas: protección, organización y apoyo comunitario, y educación («comparación de capacidades específicas») y luego se hará una «ordenación parcial» de los vectores analizados (propuesta metodológica y agenciamiento) según su contribución a la construcción de paz (desde la perspectiva de las mediaciones y el *empoderamiento pacifista*).

---

<sup>20</sup> *Ibid.* p. 35.

<sup>21</sup> *Ibid.* p. 108.

## CAPÍTULO I.

### 1. LAS CONSECUENCIAS HUMANITARIAS, ORIGEN Y FIN ÚLTIMO DE LA ACCIÓN HUMANITARIA

#### 1.1 Introducción

Este capítulo tiene por objetivo demostrar cómo, a pesar de los los drásticos cambios que trajo consigo el periodo posterior a la Guerra Fría en la configuración de las confrontaciones armadas, los cuales en muchos casos provocan que estas escapen a la órbita del DIH; las consecuencias humanitarias han permanecido inmutables, incluso hoy podría decirse que el impacto de las confrontaciones actuales en la población civil es mayor, al convertirse esta en objetivo deliberado e instrumento de guerra.

Por tal motivo, hoy, al igual que en el siglo XIX cuando surge el DIH y de su mano el humanitarismo, es necesaria una acción humanitaria que genere un espacio humanitario, allí donde los actores institucionales han perdido gobernabilidad. Esto implica aproximarse a una acción de este tipo leída desde la óptica de la protección, que trascienda la idea de salvar vidas y aliviar el sufrimiento; y se convierta en garante en el ejercicio de los derechos de la población, a través de mecanismos como la protección por presencia.

Para ello, en primer lugar se analizará cómo las «nuevas» formas de confrontación actuales (entre ellas la violencia armada urbana), las cuales escapan a los tipos de confrontación definidos por el DIH, generan hoy consecuencias humanitarias de igual o mayor magnitud que las derivadas de los conflictos armados tradicionales. Para esto se identificarán tres características de las *nuevas guerras*, que permitirán articular el análisis, estas son: (i) el desdibujamiento de las fronteras entre guerra, crimen y violencia, (ii) la debilidad estatal, y (iii) la vinculación de la población civil como objetivo directo de la confrontación (como «arma de guerra»). A partir de estos tres factores se hará un acercamiento a la categoría violencia armada urbana, definiendo sus contornos y demostrando el aporte diferenciador que hace el humanitarismo a estos contextos. Como caso ilustrativo, se hará un acercamiento a Colombia, y en forma particular a Medellín, describiendo la transformación de su confrontación armada, el papel que juega hoy la población civil en ella, y las consecuencias humanitarias actuales de sus fenómenos de violencia.

Luego se contrastará este análisis con la respuesta dada actualmente por parte de las organizaciones humanitarias a este tipo de consecuencias humanitarias originadas en situaciones

que escapan a las categorías de guerra convencional. Para ello, se analizará las limitaciones para el ejercicio de su actuación en este tipo de contexto y en el caso particular de Medellín, cómo esas limitaciones se han traducido en la desaparición casi total de los actores humanitarios, a partir la transición iniciada con el proceso de desmovilización paramilitar, en el paradigma de lectura de conflicto armado.

Finalmente, se cierra el capítulo con un análisis del enfoque de seguridad humana, como enfoque predominante de la respuesta a las situaciones humanitarias generadas por los fenómenos de violencia armada urbana. Se observarán sus diferencias y conexiones, con el abordaje de la problemática desde la acción humanitaria, y se analizarán sus potencialidades, en contextos donde subyacen situaciones de conflicto a la par de situaciones de violencia armada.

## **1.2 Nuevas confrontaciones armadas: origen de las consecuencias humanitarias actuales en contextos de violencia armada urbana**

De forma tradicional, se ha llamado consecuencias humanitarias a los efectos ocasionados por los conflictos armados en la población civil. Por esta razón, su clasificación como tal ha estado siempre emparentada con las definiciones de conflicto armado consagradas por el derecho internacional humanitario<sup>22</sup>. No obstante, los drásticos cambios que trajo consigo el periodo posterior a la Guerra Fría en la configuración de las confrontaciones armadas: aumento de guerras intraestatales, entrada de nuevos actores a la escena bélica, vinculación con economías ilegales transnacionales, entre otros, han producido una erosión de las formas clásicas de conflicto armado, dejando inalterado, eso sí, su impacto en la población civil.

El DIH consagra disposiciones normativas en materia de regulación de hostilidades, y protección de la población civil y combatientes puestos fuera de combate, para dos tipos de conflictos: los conflictos armados internacionales y los conflictos armados no internacionales<sup>23</sup>;

---

<sup>22</sup> Los dos cuerpos normativos básicos en materia de Derecho Internacional Humanitario son los Convenios de Ginebra y sus protocolos adicionales; y el Reglamento de La Haya. Sin embargo, como afirma Pictet: «En muchos puntos, el reglamento ha sido completado, e incluso reemplazado, por los Convenios de Ginebra y, recientemente, por sus Protocolos adicionales». Pictet, J. (1997). *Desarrollo y principios del Derecho Internacional Humanitario*, Ginebra: Tercer Mundo Editores. p. 61.

<sup>23</sup> El DIH es un cuerpo normativo de reciente aparición. Como afirma Pictet (1997) solo en el siglo XVIII, Vattel, de forma muy tímida, empieza a abordar la temática. Veinte años después, durante la guerra de independencia norteamericana, comienza a instaurarse a través de la Costumbre para este tipo de confrontaciones, esto a través de las *Instrucciones para los ejércitos en campaña* impuestas por Abraham Lincoln y Francis Lieber (Pictet, 1997). Sin embargo, invitar al respeto por el derecho humanitario en el caso de las guerras civiles fue visto por años como un atentado contra la soberanía y la seguridad del Estado, por esta razón solo hasta 1863 luego que Henry Dunant escribiera *El recuerdo de Solferino*, el cual tuvo eco en Moynier, presidente en Ginebra de la Sociedad de Utilidad

disposiciones que no abrigan, por sus múltiples contornos y actores, los tipos de confrontaciones armadas presentes hoy en el mundo —que en gran parte son de baja intensidad—, y ubican a la población civil, como afirma Kalyvas<sup>24</sup> como objetivo primario y deliberado.

El fin de la Guerra Fría implicó un cambio transcendental en la comprensión de las confrontaciones armadas —como afirmó Fukuyana en 1992: «el fin de la historia»—, al generarse una ruptura con los enfrentamientos ideológicos, en la forma como fueron conocidos por más de tres décadas; y emerger de manera desmesurada conflictos intraestatales (nacionalistas, étnicos, religiosos) que habían estado silenciados en medio de la confrontación bipolar. Esta década convulsiva dio origen, a finales de los noventa e inicios de 2000, a un fuerte debate académico amparado bajo una nueva categoría analítica: *las nuevas guerras*, que no fue un concepto unívoco y, como afirman Pérez y Zirion<sup>25</sup>, llevó a centrar los análisis alrededor de las causas y las

---

Pública, se conforman la Comisión que se convirtió en el órgano fundador del CICR. En este mismo año (1863), dicho Comité citó a los Estados del Mundo en Ginebra. Su invitación se concretó en el mes de octubre, con la presencia de 16 Estados, los cuales crearon las bases para el surgimiento del CICR, al año siguiente se citó a la Primera Conferencia Diplomática, en la cual se firmó el primer Convenio de Ginebra (22 de agosto de 1864). Las primeras convenciones relativas al Derecho Internacional Humanitario, tal como hoy es entendido, surgieron durante la Conferencia Internacional para la neutralización del servicio de sanidad militar en campaña, realizada en Ginebra en 1864 con el «Convenio para aliviar la suerte que corren los militares heridos de los ejércitos en campaña». Esta norma incorporó por primera vez el principio de neutralidad, el cual básicamente buscaba que el personal médico ya no fuera considerado como combatiente. Como afirma Pictet (1997), este primer Convenio de Ginebra tuvo una importancia decisiva sobre el derecho de gentes, por primera vez los Estados aceptaban limitar su propio poder en favor de los individuos «incluso puede decirse que el esfuerzo moderno para resolver pacíficamente los conflictos y poner fuera la guerra de la ley también tiene en él, indirectamente, su origen». (Pictet, 1997, p. 38). En 1867 casi todas las grandes potencias, a excepción de EE. UU., lo habían ratificado. Esta nación ratificó el convenio en 1882. El periodo entre 1872 y 1876, durante la guerra Carlista, el CICR pudo ofrecer socorro a las víctimas de una guerra civil. En las guerras posteriores, el CICR continuó brindando atención a las víctimas de confrontaciones internas, pero fue en 1921, en la Conferencia Internacional de la Cruz Roja cuando se «proclamó el derecho moral, para las víctimas de las guerras civiles, a ser tratadas y socorridas, de conformidad con los principios humanitarios». (Pictet, 1997, p. 56)

No obstante, solo hasta la Conferencia Diplomática de 1974-1977 la protección del personal sanitario militar otorgada por el Convenio de 1864 se extiende al personal sanitario civil. Con respecto a la población civil en 1899 se crea el Reglamento de La Haya, el cual es modificado en 1907. Esta es la primera norma que consagra disposiciones relacionadas con la población civil en situaciones de guerra. Sin embargo, solo hasta el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial se logró crear disposiciones que establecieran condiciones especiales a los civiles en territorio enemigo, pasada esta, con el aumento de los conflictos armados internos, el CICR insiste en la necesidad de incorporar al derecho positivo las normas del derecho consuetudinario relativas al tratamiento de las víctimas de confrontaciones armadas y extender las protecciones relativas a los conflictos internacionales, de allí surge el artículo 3.º Común a los Convenios de Ginebra. Para esto, durante la Conferencia Diplomática de 1949, se evidenció la necesidad de establecer unos principios fundamentales para todos los convenios, entendidos como unas reglas de valor absoluto, que debieran ser cumplidas en todas las circunstancias (Pictet, 1997), estas reglas fueron contenidas en el artículo 3 común, lo cual permitió extender la protección de la vida, la integridad, la dignidad, entre otros, a todo tipo de confrontaciones. Además de las normas relativas a la protección de la población civil incluidas en el artículo 3 Común a los Convenios de Ginebra de 1949, el Protocolo adicional I de 1977 incluye en su artículo 75 un aparte de Garantías Fundamentales, con las cuales se busca proteger a los civiles de los abusos de poder.

<sup>24</sup> Kalyvas, S. (2001). La Violencia en medio de la Guerra Civil. Esbozo de una Teoría. *Análisis Político* 42, 3-25. Recuperado de <http://bit.ly/1UdvtaA>.

<sup>25</sup> Pérez y Zirion. *Op. cit.*

configuraciones de la confrontaciones armadas en tres dimensiones: una identitaria, otra política y otra económica, todas ellas con un claro impacto en el papel que juega la población civil en relación con la confrontación armada, y que ofrecen claves de lectura para los fenómenos de violencia armada urbana que viven las ciudades latinoamericanas.

En primer lugar, en materia identitaria, autores como Kaldor, desde el punto de vista del cosmopolitismo, sostienen que: «Las nuevas guerras tienen objetivos políticos. La meta es la movilización política basada en la identidad»<sup>26</sup> —llamado también política de identidades—. Estos procesos de reivindicación cultural son producto, según Mary Kaldor, de los choques de las identidades particulares con el proceso de globalización, frente a lo cual, las identidades verticales generadas por el modelo de Estado Nación no dan respuesta<sup>27</sup>.

No obstante, para Münkler:

Las diferencias étnicas y religiosas no son la mayoría de las veces las causas de un conflicto, sino que no hacen más que reforzarlo. Las nuevas guerras se mantienen al rojo mediante una amalgama, difícil de escrutar, de ansias de poder personales, convicciones ideológicas, contraposiciones étnico-culturales, así como codicia y corrupción, y a menudo se emprenden por objetivos y fines que no son reconocibles<sup>28</sup>.

En segundo lugar, desde la perspectiva económica, el acercamiento a las motivaciones de las *nuevas guerras*, parte de un análisis desde la agencia individual, donde la idea de empresa criminal, bajo la *metáfora de codicia y agravio*<sup>29</sup>, cobra un valor fundamental: los combatientes ya no estarían motivados por razones políticas o ideológicas, sino que serían simples saqueadores avaros en busca de acrecentar su botín. Por ello, los factores determinantes del estallido y la duración de la guerra, de acuerdo con las características del país objeto de la confrontación, serían (i) el nivel de renta inicial, (ii) el crecimiento lento, o peor aún, la estagnación o el crecimiento negativo, y (iii) La dependencia de materias primas<sup>30</sup>.

---

<sup>26</sup> Kaldor, M. (2001). *Las nuevas guerras violencia organizada en la era global*, Barcelona, Tusquets Editores. p. 142.

<sup>27</sup> *Ibid.* p. 142.

<sup>28</sup> Münkler, H. (2005). *Viejas y nuevas guerras asimetría y privatización de la violencia*, Madrid: Siglo XXI de España Editores. p. 9.

<sup>29</sup> Collier, P. (2010). La trampa del conflicto, En *El Club de la Miseria* (pp. 41-73).

<sup>30</sup> *Ibid.* p. 44.

Finalmente, desde la dimensión política, la discusión sobre las transformaciones que sufre en los tiempos actuales la soberanía estatal y el impacto que han tenido las nuevas confrontaciones armadas en esta, toma fuerza desde múltiples corrientes teóricas.

Münkler, desde la categoría de *nuevas guerras* —que para él implica un concepto amplio pero impreciso— caracteriza este tipo de confrontaciones de la siguiente forma:

De manera inadvertida, durante largo tiempo, para el ámbito público político, la guerra ha ido, paso a paso, cambiando de forma de manifestarse durante los últimos decenios. La clásica guerra entre Estados, que caracterizaba aún los escenarios de la Guerra Fría, parece haberse convertido en un modelo en desuso: los Estados han abdicado de su condición de monopolizadores fácticos de la guerra, y en su lugar se presentan, cada vez con más frecuencia, actores paraestatales, en parte incluso privados —desde señores de la guerra y grupos guerrilleros locales, pasando por empresas de mercenarios que operan en todo el mundo, hasta redes de terror internacionales—, para los que la guerra se ha convertido en constante campo de actividad<sup>31</sup>.

Para este autor, el cambio sustancial radica en la fractura de uno de los cimientos básicos de la conformación del Estado moderno: el monopolio del uso de la fuerza. Esto debido a la entrada en escena de nuevos actores armados, más cercanos al crimen organizado, pero con un poder de fuego tal, que ponen de manera constante en jaque a las fuerzas legítimas del Estado. Por ello, Münkler hace una analogía entre las nuevas guerras con las guerras anteriores a la conformación de los Estados modernos, y más concretamente con la Guerra de los Treinta Años. A partir de este paralelo, identifica tres procesos característicos de ambos tipos de confrontación: (a) la *desestabilización* o privatización de la violencia bélica: esto debido al bajo costo de la beligerancia directa en las nuevas guerras por el uso reiterado de armas cortas, (b) la *asimetría* de la violencia bélica: en medio de la cual la violencia se encuentra dirigida en contra de la población civil, y (c) la independización o *autonomización* de carácter militar: proceso en el que la conducción de las hostilidades ha escapado del dominio de ejércitos regulares, pasando a manos de diversos actores de la violencia.

En esta misma línea, desde un análisis situacional, el Comité Internacional de la Cruz Roja, CICR, identifica como rasgo definitorio de las nuevas confrontaciones armadas la debilidad del

---

<sup>31</sup> Münkler. *Op. cit.* p. 1.

Estado. De acuerdo con el CICR en los últimos años se pueden observar dos tendencias: (i) diversidad de situaciones de conflicto armado y (ii) enfrentamientos asimétricos que cuentan con características como bajo nivel de tecnología y una alta fragmentación de los grupos enfrentados. «La causa principal ha sido la debilidad de los Estados que ha dejado margen a las milicias locales y a los grupos armados para actuar»<sup>32</sup>.

A diferencia de Münkler, Kalyvas<sup>33</sup> defiende la idea que estas nuevas formas de confrontación armada serían solo nuevas manifestaciones de la categoría de *guerra civil*, la cual debiera ser leída históricamente. Para este autor, el problema no radica en el cambio sustancial de los conflictos posteriores a la Guerra Fría sino en la ausencia de categorías conceptuales para explicarlos:

Frecuentemente pasa desapercibido el hecho de que el fin de la Guerra Fría ha afectado decisivamente, el cómo las guerras civiles son interpretadas y codificadas tanto por los participantes como por los observadores [...] el fin de la Guerra Fría ha conducido a una exageración de los aspectos criminales de las recientes guerras civiles y a una concomitante negligencia para ver sus múltiples aspectos políticos<sup>34</sup>.

De acuerdo con este autor, la homogenización en tiempo y espacio de la noción de guerra civil impide analizar su evolución y transformación en el tiempo<sup>35</sup>.

En este sentido, Kalyvas define la guerra civil como «lucha armada dentro de los límites de una entidad soberana reconocida, entre partes sujetas a un autoridad común al inicio de las hostilidades»<sup>36</sup>, que trae como consecuencia «una situación de soberanía *dividida o doble*». En este sentido, identifica tres tipos básicos de guerras civiles: (i) las guerras convencionales: dan cuenta de una intervención militar directa, por medio de frentes bien definidos o columnas armadas, (ii) las guerras irregulares o de guerrillas: caracterizadas por una asimetría entre Estado y rebeldes, lo cual les impide confrontar de manera directa. Los combates en este tipo de guerra son indirectos y de bajo nivel, y (iii) las guerras simétricas no convencionales: en este tipo de guerra tanto Estado

---

<sup>32</sup> CICR. (2011). *XXXI conferencia internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. El Derecho Internacional Humanitario y los desafíos de los conflictos armados contemporáneos*. Recuperado de <http://bit.ly/1TomENQ>. p. 7.

<sup>33</sup> Kalyvas, S. (2005). Nuevas y viejas guerras civiles ¿una distinción válida? En F. Cante y L. Ortiz (Eds.), *Acción Política No-violenta Una opción para Colombia* (1nd ed., pp. 51-77). Recuperado de <http://bit.ly/1Wteibn>.

Kalyvas, S. (2009). El carácter cambiante de las guerras civiles 1800- 2009. *Colombia Internacional*, (70), pp. 193-214. Recuperado de <http://bit.ly/1szLeTu>.

<sup>34</sup> Kalyvas. (2005). *Op. cit.* p. 75.

<sup>35</sup> Kalyvas. (2009). *Op. cit.*

<sup>36</sup> *Ibid.* p. 197.

como insurgentes tienen baja capacidad militar, existe una debilidad mutua que los equipara a una guerra premoderna<sup>37</sup>.

Según Kalyvas<sup>38</sup>, lo que sí produjo el fin de la Guerra Fría fue un distanciamiento entre la noción de guerra civil, con los conceptos de guerra irregular y revolución. Actualmente, la guerra civil se expresa en formas no convencionales, vaciándose de su contenido ideológico. Esto no quiere decir que las guerras irregulares desaparecerán, sino que tomarán formas diferentes, básicamente de dos tipos: (i) guerras periféricas menores, las cuales implican un retorno a la noción tradicional de guerra de guerrillas, e (ii) insurgencias con una visión islámica radical. El resultado será entonces «la persistencia de conflictos crónicos de baja intensidad en las periferias de los estados débiles, en oposición a las guerras de mayor intensidad de desgaste que amenazan el poder en el centro»<sup>39</sup>.

Como se logró observar en este breve recorrido por la categoría de *nuevas guerras*, a pesar de la existencia de múltiples aproximaciones de análisis a las características y los factores motivantes de las nuevas confrontaciones armadas, todos los autores coinciden en tres características fundamentales: (i) la mezcla entre guerra y crimen<sup>40</sup>, (ii) el debilitamiento del papel del Estado, en la forma de *soberanía escindida* como afirma Kalyvas o desestatalización o privatización de la violencia bélica, en términos de Münkler, es decir, la abdicación del Estado a su condición de monopolizador fáctico del uso de las armas, y (iii) el nuevo rol otorgado a la población civil en las confrontaciones armadas, lo que Münkler llama *asimetría* de la violencia bélica, según la cual la violencia se encuentra dirigida de forma intencionada en contra de la población civil.

A pesar de que la literatura, con relación a las *nuevas guerras*, tomó como caso de estudio prioritario las confrontaciones armadas ocurridas en África y el Este de Europa en la década de los 90, lo que se ve reflejado en análisis de temas como el identitario; las tres características básicas identificadas son extrapolables a fenómenos con una construcción conceptual más débil, como la

---

<sup>37</sup> *Ibid.* p. 197.

<sup>38</sup> *Ibid.* p. 210.

<sup>39</sup> *Ibid.* p. 212.

<sup>40</sup> En palabras del Kaldor: «Desdibujamiento de las distinciones entre guerra (normalmente definida como la violencia por motivos políticos entre Estados o grupos políticos organizados), crimen organizado (la violencia por motivos particulares, en general el beneficio económico, ejercida por grupos organizados privados) y violaciones a gran escala de los derechos humanos (violencia contra personas individuales ejercida por Estados o grupos organizados políticamente)». Kaldor. *Op. cit.* p. 16.

violencia armada urbana, por lo cual se asumirán estas tres características como elemento articulador del análisis de violencia armada urbana que se presentará en los siguientes apartes.

### **1.3 La violencia armada urbana, características e impacto en la población civil**

Antes de entrar en el detalle con respecto a la expresión de las tres características descritas, en los fenómenos de violencia que se viven en las urbes latinoamericanas, es necesario determinar qué se entiende por violencia armada urbana y cuál es su relevancia para la unidad espacial de esta investigación.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, con el fin de generar una categoría que permitiera dar forma a su análisis sobre violencia y desarrollo, el cual convirtió en un imperativo para América latina a partir de la Declaración de Ginebra sobre Violencia Armada y Desarrollo de 2006, acuñó el término *violencia armada*, con el cual se refiere al tipo de violencia que «se traduce por la utilización, o la amenaza de utilización de armas, para infligir heridas, la muerte o un daño psicológico»<sup>41</sup>.

Para la OCDE el predominio de la violencia armada urbana en los contextos latinoamericanos se debe a las transformaciones generadas por la migración rural urbana, que ha engrosado los focos de miseria en grandes ciudades alrededor del mundo, con una consecuente falta de oportunidades, en especial para los jóvenes, en estos grandes centros urbanos.

La violencia suele coincidir con un nivel elevado de pobreza, una fuerte discriminación, profundas disparidades económicas y desigualdades sociales, y la generalización del consumo y el tráfico de estupefacientes. Entre los demás factores que contribuyen al fenómeno, se cuentan la inestabilidad política o económica, la proliferación de armas pequeñas y la presencia de pandillas y otros grupos organizados<sup>42</sup>.

Esto no quiere decir, como afirma Harroff-Tavel, que pobreza sea sinónimo de violencia, la incontrolada expansión urbana puede generar consecuencias humanitarias cuando «las autoridades públicas no tienen la capacidad para garantizar que todos los habitantes de una ciudad puedan vivir con seguridad, o que les proporcione el mínimo de servicios que tienen derecho a

---

<sup>41</sup> OCDE. (2011). *Prevención y reducción de la violencia armada en las zonas urbanas notas de programación*. Recuperado de <http://bit.ly/1TO3ynJ>.

<sup>42</sup> Pfanner, T. (2010). Humanitarian debate: Law, policy, action. Urban violence. *International Review of the Red Cross*, 92(878). Recuperado de <http://bit.ly/1RDiyU9>. p. 198.

esperar»<sup>43</sup>. Es por esto que, emparentado con el estudio de las variables violencia y desigualdad, se encuentran categorías que tienen que ver con capacidad de respuesta del Estado, la gobernabilidad, la calidad de la democracia, entre otras.

Esta relación directa que se establece entre la violencia armada y los conflictos estructurales no excluye de manera tajante su análisis desde la perspectiva humanitaria, por un lado, pues gran parte de estos fenómenos se producen en países de América Latina que han atravesado o atraviesan situaciones de conflicto armado, es el caso de Centroamérica con su fenómeno de violencia posconflicto, o Colombia, país en el que conviven: conflicto armado interno, situaciones de violencia armada y violencia criminal, en una amalgama casi indiferenciable. De otro lado, como se analizará a lo largo de esta investigación, existe una correlación entre situaciones humanitarias generadas por conflictos armados y las derivadas de desastres, que ponen a la población en una mayor situación de vulnerabilidad, exigiendo para paliar la crisis, no solo de medidas de desarrollo a largo plazo, sino de una respuesta humanitaria que salve vidas y alivie su sufrimiento.

Así pues, la violencia se convierte en las grandes ciudades de América Latina en una situación concomitante con otras problemáticas derivadas de la misma vulnerabilidad de los sectores de la población excluida y marginada. Condiciones de desempleo, pobreza, exclusión, marginación, entre otros, multiplican los problemas de quienes viven en entornos de violencia urbana, al punto de tener características similares a las de una zona de conflicto<sup>44</sup>.

En América Latina el 30 % de la población vive en asentamientos informales. El conjunto de ciudades de la región se presenta como el más inequitativo del planeta. A pesar de los esfuerzos y el desarrollo en materia económica el avance en condiciones de equidad para la población no es satisfactorio<sup>45</sup>. «Las ciudades latinoamericanas y del Caribe son ciudades “duales”, “divididas”, “segregadas”, algo que se expresa tanto espacial como socialmente»<sup>46</sup>.

A esto se suma, un incremento exponencial en la última década de la violencia letal. De acuerdo con el Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 en América Latina:

---

<sup>43</sup> Harroff-Tavel, M. (2010). Violence and humanitarian action in urban areas: new challenges, new approaches. *International Review of the Red Cross*, 92(878), 329-350. Recuperado de <http://bit.ly/1OWr5LS>. p. 331. (Traducción personal).

<sup>44</sup> Pfanner. *Op. cit.* pp. 197-198.

<sup>45</sup> ONU- Hábitat. (2012). *El Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe- 2012. Rumbo a una transición urbana*. Recuperado de <http://bit.ly/25coz0M>. p. XII.

<sup>46</sup> *Ibid.* p. XII.

Entre 2000 y 2010 la tasa de homicidios de la región creció 11 %, mientras que en la mayoría de las regiones del mundo descendió o se estabilizó [...], en una década han muerto más de 1 millón de personas en Latinoamérica y el Caribe por causa de la violencia criminal<sup>47</sup>.

Además, se observa una tendencia al alza. En 11 de los 18 países estudiados por el Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014, la tasa de homicidios es superior a los diez por cada cien mil habitantes, lo que, según los estándares de la Organización Mundial de la Salud, OMS, permitiría catalogar la violencia letal en Latinoamérica como una epidemia.

Sin embargo, como afirman Echeverri y Orsini<sup>48</sup>, la urbanización es un proceso irreversible, que afectará dramáticamente en las próximas décadas a los países en vía de desarrollo; hecho que lleva aparejado, además de múltiples beneficios económicos, una mayor presión institucional, que muchos de estos países no logran suplir, generando, en consecuencia, altos niveles de informalidad.

La urbanización demanda una efectiva respuesta institucional en materia de provisión de servicios e infraestructura que muchas autoridades locales en América Latina no están en capacidad de ofrecer por fenómenos como la corrupción, el clientelismo y demás vicios de la actividad política, que entorpecen el desempeño institucional. Esto ha obligado a la población a buscar medios informales, y en algunos casos ilegales, para dar respuesta a sus necesidades básicas, entre ellas, la vivienda, los servicios públicos, la salud, e incluso, la seguridad personal.

Esos altos niveles de informalidad, producen graves procesos de marginación y exclusión:

Al expandirse [las ciudades] sin visión integradora, las periferias pueden exacerbar la segregación y estigmatización socio espacial de las comunidades que las habitan. Las periferias pueden convertirse en trampas de pobreza para grupos de población que no logran aprovechar las ventajas que ofrece la urbanización<sup>49</sup>.

Existe una correlación directa entre pobreza e informalidad. En América Latina, el caso de los asentos informales en América Latina tiene como característica el haber pasado por momentos de aceptación, legitimación, e incluso, mejoras, aunque también se presenta la condición contraria en la que las comunidades estancan su desarrollo en esta situación informal desencadenando

---

<sup>47</sup> PNUD. *Op. cit.* p. 5.

<sup>48</sup> Echeverri, A., y Orsini, F. (2010). *Informalidad y Urbanismo Social*. En M. Hermelin, A. Echeverri y J. Giraldo (Eds.). *Medellín, medio ambiente, urbanismo y sociedad*. Medellín: Fondo Editorial Universidad Eafit.

<sup>49</sup> ONU-Hábitat. *Op. cit.* p. 36.

segregación social y espacial<sup>50</sup>. Esta división en el espacio trae consigo otras condiciones y consecuencias propias de los asentamientos informales como la exposición a desastres y el riesgo inminente de la violencia, señaladas por Duijsens<sup>51</sup>.

Esto hace, a su vez, que los grandes conglomerados urbanos latinoamericanos no solo estén expuestos al riesgo de desastres sino a la violencia:

La división espacial presente en muchas ciudades grandes se caracteriza no solo por la exposición al riesgo de desastres sino también por la exposición a la violencia. En este sentido también, los sectores más pobres son los más vulnerables. Sin embargo, se argumenta que no se trata tanto de que la pobreza engendre violencia, sino que la violencia fomenta la pobreza porque ahuyenta el capital y obstaculiza la inversión y el crecimiento económico<sup>52</sup>.

Es por esta razón que las situaciones de violencia armada urbana, en general en América Latina, a pesar de tener una relación con conflictos estructurales ligados al modelo de desarrollo, los fenómenos de desigualdad y las debilidades en la respuesta estatal; generan reales consecuencias humanitarias, de origen natural o antrópico que requerirían, en la mayoría de los casos, de una respuesta humanitaria internacional. De manera particular, Colombia representa para este análisis un caso excepcional en el contexto de América Latina; pues la confluencia y total imbricación entre situaciones de conflicto armado, violencia armada y crimen organizado hacen aún mayor e imperioso un análisis en términos humanitarios.

A continuación, se presenta una aproximación a las tres características identificadas en las nuevas confrontaciones armadas, a la luz del caso colombiano y particularmente de la ciudad de Medellín; dirigiendo los análisis al papel otorgado a la población civil, lo cual finalmente permitirá adentrarse en el campo de las consecuencias humanitarias de este fenómeno y su respuesta, elementos de cierre de este capítulo.

---

<sup>50</sup> *Ibid.* p. XII.

<sup>51</sup> «La división espacial entre las partes más afluentes y más pobres de una ciudad suele correlacionarse con su resiliencia. Los habitantes pobres viven a menudo en zonas más proclives a desastres y no suelen tener los mismos medios para defenderse de ellos. Por ello, las barriadas son particularmente vulnerables». Duijsens, R. (2010). Humanitarian challenges of urbanization. *International Review of the Red Cross*. 92(878). Recuperado de <http://bit.ly/1RDiyU9>. p 251-252.

<sup>52</sup> *Ibid.* p. 254.

### 1.3.1 Desdibujamiento de las distinciones entre guerra, crimen organizado y violaciones a gran escala de los derechos humanos.

Hoy es cada vez más difícil determinar los orígenes y la motivación de los grupos armados generadores de violencia, algunos de ellos transitan entre formas clásicas de expresión de conflictos armados no internacionales, y vínculos con economías ilegales o estructuras de crimen organizado. Sin embargo, la alusión a la categoría de crimen o delincuencia organizada, con la cual se vincula a los actores generadores de la violencia armada urbana (debido a sus motivaciones económicas) suele convertirse en un argumento fundamental que utilizan algunos actores humanitarios para justificar su no intervención en las consecuencias humanitarias derivadas de cierto tipo de confrontaciones armadas.

Como afirma el CICR, una tendencia notable en los conflictos armados no internacionales, CANI, contemporáneos, es la progresiva dificultad para distinguir entre los enfrentamientos que tienen un fundamento ideológico y los que no, pues existen grupos armados no estatales que han surgido de la actividad criminal organizada<sup>53</sup>.

Es importante recordar que, según el DIH, hay tres tipos de conflictos básicos<sup>54</sup>: (i) conflictos armados internacionales, (ii) conflictos armados no internacionales, y (iii) conflictos armados internacionalizados.

En este sentido, el CICR<sup>55</sup> describe tres elementos indispensables para la configuración de una situación de conflicto armado no internacional: (i) grupos armados no gubernamentales que luchan entre sí o contra las fuerzas gubernamentales, (ii) con un nivel de intensidad que excede el de los actos de violencia aislados y esporádicos, y (iii) con un nivel de organización colectiva que les permite llevar a cabo operaciones sostenidas y concertadas.

---

<sup>53</sup> CICR. *Op. cit.* p. 7.

<sup>54</sup> Conflictos armados internacionales. Guerra declarada o cualquier otro enfrentamiento armado entre dos o más Estados, aunque uno de ellos no haya reconocido el estado de guerra. No se requiere un nivel mínimo de intensidad, de organización militar o de control sobre el territorio para que CAI sea reconocido como tal.

Conflicto armado no internacional: Tienen lugar «...en el territorio de una Alta Parte contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas». Artículo primero del Protocolo II de los Convenios de Ginebra (1977).

«Conflicto armado internacionalizado: Conflicto armado interno que se ha internacionalizado cuando participan en él las fuerzas armadas de uno o más Estados extranjeros. Esos Estados intervienen desplegando sus propias fuerzas en el conflicto o ejerciendo el control general de las fuerzas locales». CICR. (2012). *Violencia y uso de la fuerza*. Recuperado de <http://bit.ly/1OWtVR2>. p. 26-33

<sup>55</sup> CICR. (2012). *Op. cit.*

Sin embargo, para algunos autores los grupos armados ilegales generadores de la violencia urbana se distancian de forma drástica en sus objetivos de los actores tradicionales del conflicto armado.

Cabe recordar que, a pesar de algunos puntos de vista contrarios, la motivación fundamental de la actividad de esos grupos no es un elemento que se tiene en cuenta para determinar jurídicamente si, según la definición del DIH, están implicados en un CANI<sup>56</sup>.

No obstante, desde la práctica, la naturaleza de los actores armados es determinante en la posibilidad de aplicación o no de las normas del DIH, en especial en lo referente al tema de regulación de hostilidades. Por ello, podría sonar utópica la aplicación de este componente del DIH cuando de grupos armados ilegales vinculados con la violencia armada urbana se trata.

La violencia armada urbana entre los grupos que se consideran generalmente como criminales (narcotraficantes, pandillas territoriales, grupos de tipo mafioso, etc.), o entre los grupos y las fuerzas gubernamentales o las milicias privadas, plantea ciertos problemas por su complejidad jurídica (y política)<sup>57</sup>.

Siguiendo con esta autora, hay una diferencia entre los actores armados según sus intereses, encontrándose así los que representan una rebeldía hacia el Estado y los que simplemente ejercen la violencia como mecanismo de control para la realización de actividades ilícitas cuyo único fin es el enriquecimiento. Un proceso de diálogo en ambos casos representa un ejercicio diferente<sup>58</sup>.

No obstante, en el primer caso que plantea Harroff-Tavel, aunque la situación pueda ser catalogada como conflicto armado interno, la autora plantea el siguiente interrogante: ¿el derecho internacional humanitario, que rige la conducción de las hostilidades, será la forma más adecuada para hacer frente a ese tipo de confrontación? Para ella, no hay que perder de vista que en estos contextos hay una gran presencia de población adolescente que se vincula a las actividades ilícitas y se debe hacer seguimiento a la actuación de la Policía<sup>59</sup>.

---

<sup>56</sup> CICR. (2011). *Op. cit.* p. 7.

<sup>57</sup> Harroff-Tavel. *Op cit.* p. 347.

<sup>58</sup> *Ibid.* p. 346.

<sup>59</sup> «Los portadores de armas son a menudo adolescentes que participan en todo tipo de tratos criminales, y que la Policía (que es la entidad encargada de mantener la ley y el orden) está a cargo, con mayor frecuencia que las fuerzas armadas, de su persecución. Los redactores de los Convenios de Ginebra a finales de la Segunda Guerra Mundial y de los Protocolos adicionales después del período de la descolonización no tenían en mente conflictos de este tipo». *Ibid.* p. 348.

Para el segundo caso, donde es difícil caracterizar la situación como conflicto armado interno, la autora advierte:

¿Es prudente insistir en la aplicación del derecho internacional humanitario, lo que significaría un menor nivel de protección legal para las poblaciones civiles afectadas por la situación? Las disposiciones de las normas de derechos humanos que rigen el uso de la fuerza se aplican en todo caso en una situación de violencia urbana en los países en paz<sup>60</sup>.

Sin embargo, aunque los derechos humanos ofrecen para la población un ámbito más amplio de protección en materia de derechos, en situaciones de este tipo, donde las autoridades locales han perdido el control, queda la duda: ¿de qué serviría contar con este amparo, si su garante natural no está en la capacidad de hacerlo efectivo?

Independientemente del debate académico sobre el rótulo asignado a este tipo de confrontaciones armadas (nuevas guerras, guerra civil, violencia armada, entre otras) es innegable el efecto que tiene esta transformación del *modus operandi* de la guerra en los ámbitos jurídicos, que hasta el momento la amparaban y generaban disposiciones para la protección de la población civil y los combatientes excluidos de la confrontación.

Ante este panorama cambiante, el CICR, máximo protector del DIH, se ha cuestionado la función de este cuerpo normativo y ha realizado un debate importante sobre sus desafíos.

En debates recientes y actuales se ha planteado la cuestión de saber si la actual dicotomía del DIH, según la cual los conflictos armados están clasificados como internacionales y no internacionales, es suficiente para abordar nuevas situaciones de hecho, y si hace falta una nueva clasificación de los conflictos<sup>61</sup>.

Entre los cuestionamientos que se han realizado a esta tipología clásica de los conflictos armados el CICR resalta algunos elementos que para ciertos teóricos requerirían de adecuación, entre ellos: (i) los criterios corrientemente utilizados para determinar la existencia de un CAI, (ii) la actual clasificación de los conflictos armados, y (iii) los criterios para determinar la existencia de un CANI.

Esta preocupación ha sido analizada por el CICR cuando afirma que, ante el surgimiento de variadas configuraciones de conflictos armados, esta clasificación, para algunos actores, no

---

<sup>60</sup> *Ibid.* p. 348.

<sup>61</sup> CICR. *Op. cit.* p. 9.

aglutina de forma adecuada las diferentes formas de confrontación observables en los ámbitos, tanto nacional como internacional. Esto a pesar de que, como afirma el CICR, no existe «aparentemente, ninguna situación de violencia armada entre partes organizadas que no pueda ser equiparada a una de las dos clasificaciones antes mencionadas»<sup>62</sup>.

Sin embargo, el fenómeno de violencia armada urbana en América Latina sería una de esas situaciones que escapan a esta clasificación. Como afirma Lucchi, opinión que es común en los analistas de la relación entre violencia y situación humanitaria en Latinoamérica:

En varias ciudades de América Latina, los niveles de violencia [...] son a menudo extremadamente altos. El DIH no puede aplicarse en zonas urbanas, ya sea porque la lucha no es de suficiente intensidad o porque las 'partes en conflicto' no son ni claramente identificables ni adecuadamente organizadas. En tales casos, las disposiciones del derecho internacional humanitario relativas a la protección de civiles y al derecho de acceso de las organizaciones humanitarias no son aplicables<sup>63</sup>.

El CICR<sup>64</sup> cuenta con una categoría adicional en materia de confrontación que no estaría amparada jurídicamente por el DIH, es la *violencia interna*. Esta es usada por algunos autores para describir las nuevas manifestaciones de violencia en los grandes conglomerados urbanos latinoamericanos. En ella estarían incluidos los disturbios internos y las tensiones internas. Los primeros, los cuales se asemejan a ciertas situaciones de violencia armada vividas hoy en Latinoamérica, son actos de violencia que involucran cierta gravedad o duración y ocurren a pesar de que no exista en ese Estado un conflicto armado. Pueden asumir variadas formas, entre ellas: actos espontáneos de rebelión, o lucha entre sí de grupos más o menos organizados, contra las autoridades que están en el poder. Sus características fundamentales son que: (i) no se da una lucha abierta, con partes bien identificadas, (ii) el Estado debe hacer uso de fuerzas policiales y militares para contener los disturbios, y (iii) las víctimas exigen la aplicación de los principios humanitarios.

Esta definición coincide en parte con la descripción que realiza Lucchi de las situaciones de violencia armada urbana, que se dan en ciudades que se podría decir se encuentran en paz, pues no se presenta una situación de conflicto armado oficialmente definida, pero también necesitan

---

<sup>62</sup> *Ibid.* p. 9.

<sup>63</sup> Lucchi. *Op. cit.* p. 975.

<sup>64</sup> CICR. (2008). *Violencia interna: sobre la protección de personas en situaciones de «violencia interna» que no son consideradas conflicto armado*. Recuperado de <http://bit.ly/17jvZDD>.

atención debido a los altos niveles de violencia y representan un desafío para las organizaciones humanitarias. «Las formas extremas de violencia se producen en los conflictos armados reconocidos oficialmente, pero también en muchos lugares de los países que están “oficialmente” en paz»<sup>65</sup>. Estas situaciones en la mayor parte de los casos son catalogadas como disturbios internos y escapan a la órbita del DIH «los civiles afectados siguen estando protegidos por el Derecho Internacional de Derechos Humanos, en tales casos, no existe una base jurídica clara para la presencia de los actores humanitarios»<sup>66</sup>.

Que no sean aplicables las normas del derecho internacional humanitario no exime de considerar la imperiosa necesidad de una respuesta humanitaria ante consecuencias humanitarias como el desplazamiento forzado, el reclutamiento forzado, o la violencia sexual. Además, el desconocimiento de la premisa de que la motivación de los actores no se constituye para el DIH es un criterio para clasificar o no una situación como conflicto armado, no puede ser causa y justificante de la inatención de las situaciones humanitarias que viven hoy diversos países en el mundo. Como afirma Pfanner, ese tipo de violencia puede llegar a ser más devastador que un conflicto armado clásico:

La violencia de las pandillas y de otras organizaciones criminales, así como la desestabilización del Estado que de ella resulta, tal vez hoy sean la mayor amenaza para la seguridad de los países de América Latina. En el plano humanitario, las consecuencias son evidentes: heridos, muertos, desaparecidos, refugiados y desplazados internos, víctimas de agresión sexual y de la trata de seres humanos, así como una población privada de servicios esenciales. En algunos casos, las condiciones parecen reunidas para calificar la situación de conflicto armado conforme a los criterios del derecho internacional humanitario, es decir una fuerza organizada dotada de una estructura jerárquica y enfrentamientos de determinada intensidad. En efecto, los motivos que desencadenan la violencia no son los que determinan si el derecho internacional humanitario es aplicable o no<sup>67</sup>.

Contrario a las limitaciones que tiene la aplicación de ciertas normas del DIH en el ámbito de las situaciones de violencia armada urbana, uno de los elementos característicos de la acción humanitaria se convierte en el mayor valor agregado de este tipo de actuación en dichos contextos,

---

<sup>65</sup> Lucchi. *Op. cit.* p. 974.

<sup>66</sup> *Ibid.* p. 974.

<sup>67</sup> Pfanner. *Op. cit.* p. 199.

la generación de un espacio humanitario, que lleva implícita una labor de protección por presencia que se constituye en una garantía fundamental para el goce efectivo de derechos de la población «víctima», en territorios donde la gobernabilidad es ejercida por actores diferentes a las autoridades locales:

El principal valor añadido de la respuesta humanitaria en contextos urbanos violentos sin duda se refiere a su carácter imparcial y neutral. La confusión entre los civiles y los portadores de armas, [...] y el aislamiento y el abandono de las comunidades atrapadas en el medio, hacen que sea mucho más importante que ofrecer ayuda, garantizar que no sean discriminados [...]. En particular, al igual que en las zonas de guerra reconocidas por el derecho internacional humanitario, la imparcialidad y la neutralidad de la acción humanitaria son de suma importancia para que las organizaciones puedan ganarse la confianza de todas las partes involucradas, y en el proceso, adquieren acceso a las comunidades en peligro bajo la control de bandas armadas<sup>68</sup>.

El *espacio humanitario* como respuesta a las limitaciones en el ejercicio de la gobernabilidad por parte de las autoridades locales, traslada el análisis a la segunda característica de las nuevas confrontaciones armadas: la debilidad del Estado, expresada en algunos casos en procesos de soberanía escindida.

### **1.3.2 El debilitamiento del rol Estado y la pérdida del monopolio de las armas, un problema de soberanía escindida.**

Aunque los análisis en materia de soberanía, capacidad de respuesta estatal, y calidad de la democracia, entre otros; no son el centro de atención de esta investigación, como se observó en el primer aparte, las limitaciones en el ejercicio de la gobernabilidad por parte de las autoridades locales en las zonas urbanas, se convierten en un importante incentivo para la presencia y el control territorial y social por parte de actores armados ilegales, quienes hacen de este vacío institucional un espacio propicio para el ejercicio de sus actividades ilícitas.

Las ciudades están ejerciendo una atracción cada vez mayor de grupos armados y son escenarios de diversas manifestaciones de la violencia. A menudo, hay vínculos

---

<sup>68</sup> Lucchi. *Op. cit.* p. 990.

entre los diferentes autores de esa violencia. Incluso en los países que se consideran en paz, las pandillas de drogas pueden entrar en conflicto con tal intensidad que las situaciones que crean casi podrían calificarse de conflictos armados en el más estricto marco jurídico de la palabra<sup>69</sup>.

Ante este panorama, incluso en Estados fuertes a nivel nacional, como el colombiano, y con solidez estructural en lo local, como ocurre en el caso de la ciudad de Medellín, existen territorios donde la autoridad legítima no es ejercida por las fuerzas oficiales sino por caciques locales y pandillas que sirven a diversos intereses, subversivos o criminales. Igual situación es observable en el caso de Río de Janeiro, como afirma Dowdney: «El Estado ha fallado en mantener un contrato social con los habitantes de las favelas, algo que las facciones defienden de manera muy eficaz. Las facciones llenan el espacio socio-político que el Estado ha dejado de ocupar con eficacia»<sup>70</sup>.

Como puede verse, esta es pues una conclusión casi que generalizable a todas las ciudades donde ocurre el fenómeno. Si bien no es posible afirmar que exista un control pleno de la gobernabilidad por parte de las pandillas en estos territorios, hay zonas vedadas donde son ellas quienes ejercen la autoridad.

En algunos países, las pandillas han logrado poner en jaque el monopolio del poder del Estado. En esos países, hay barrios e incluso amplias zonas del territorio donde el Estado ya no asume su deber de protección hacia los ciudadanos, deber que normalmente se desprende de ese monopolio. De hecho, las organizaciones criminales del lugar han infiltrado la vida social y económica, y a veces llegan a ejercer las funciones básicas del Estado<sup>71</sup>.

En la adopción de esta estrategia de control territorial y social como método para mantener y prolongar el poder; es importante acercarse a la figura de los modernos líderes rebeldes, como los llama Kalyvas<sup>72</sup>; los cuales, según este autor (a diferencia de Collier), responden más a un fenómeno de control que de saqueo.

Los líderes locales de la guerra nunca son meros bandidos, más bien son príncipes o caciques en un área particular, en virtud de su capacidad militar [...] imponen

---

<sup>69</sup> Harroff-Tavel. *Op. cit.* p. 334.

<sup>70</sup> Dowdney, L. (2003). *Children of the drug trade*. Río de Janeiro: Letras. Recuperado de <http://bit.ly/25cR8eD>. p. 194.

<sup>71</sup> Pfanner. *Op. cit.* p. 199.

<sup>72</sup> Kalyvas, S. (2005). *Op. cit.*

tributos, administran justicia, en algún grado mantienen el orden y, generalmente, asumen las fronteras de gobierno como su área de control. Ellos son constructores de Estado<sup>73</sup>.

*Testimonio 1. Grupos armados ilegales como reguladores de las relaciones sociales en Medellín.*

*Los habitantes de los sectores periféricos de la ciudad identifican los grupos armados como reguladores del orden social ante la ausencia del Estado, así lo demuestran testimonios como el de un joven del sector de La Honda quien narra los conflictos que ocurren en los alrededores de su colegio:*

*«En estos momentos, pues, se tiene un CAI Periférico, el cual solo se utiliza cuando hay gente con plata o cuando hay gente que habla desde la ley ¿cierto?» (joven, grupo focal La Honda, octubre de 2015).*

*«¿Cómo funciona el CAI Periférico?, funciona con cuadrantes, esos cuadrantes, si van a atender alguna cosa que realmente necesita ser atendida, llegan media hora tarde o llegan al otro día, pero es muy, muy, digamos así, muy ignorante ese aspecto. La policía acá, pues realmente, como lo decía Luviana, en los tiempos de Décimo, ella nos dijo que los policías solo servían para chiflarle y meter viejas al CAI, como se dice. Segundo, la seguridad se da más por los grupos acá conformados, ¿cierto?, grupos ya trascendentales que vienen desde las épocas del innombrable, ya sabrán quien es el innombrable» (joven, grupo focal La Honda, octubre de 2015).*

*A las situaciones de violencia armada se suma la llegada de nuevos moradores, lo cual ocasiona nuevas disputas por el territorio. «Lo otro es la parte ya que se está dando, que fue por los edificios, en los edificios llegó gente de otros barrios, pues, venían con esa perspectiva de violencia y acá también había gente que de cierta forma habitaba su barrio, entonces se generaron ciertos conflictos, por, digámoslo así, por territorios, entonces, muchas... digámoslo así, contextualizando, la gente, los negritos, los afrocolombianos que viven en los edificios y los afrocolombianos que viven en La Honda, de cierta forma, se están disputando un poder, tanto en mujeres como un poder de decir “Estos son, este es el grupito más fuerte”, ¿cierto?, para demostrar alguna cosa en el barrio. De cierta forma están generando ciertas fronteras invisibles, porque ya los afrocolombianos, los afros de La Honda, no pueden pasar más allá del colegio y tampoco los de La Cruz, pueden pasar hacia acá porque...» (joven, grupo focal La Honda, octubre de 2015).*

*Y continúa el joven con su relato: «De cierta forma se generan ciertos conflictos que puede... uno también sale vinculado porque la otra vez se enfrentaron, se enfrentaron a piedra, iba pasando, entonces... casi nos matan, pero... el colegio es el límite y a la vez el protector de las personas que*

<sup>73</sup> Sheridan, 1966, como es citado por Kalyvas, S. *Ibid.* p. 59.

*muchas veces se, ya para..., se ven casi muertas. Hace ¿qué?, ya más o menos 15 días, iba uno de esos integrantes con un arma a matar a un estudiante, entonces de cierta forma...» (joven, grupo focal La Honda, octubre de 2015).*

*«Aquí la gran problemática es que, no es que, de cierta forma los protege, por ejemplo, además que los enfrentamientos sean a las 12:20, a la hora que están apenas entrando los niños de primaria, entonces, sale secundaria, sale primaria, se van cuando salen lo de secundaria; y de cierta forma ya se están vinculando, como desviando los niños más pequeños, porque ya también empiezan los niños más pequeños a hacer sus grupitos en el mismo colegio, que son ciertas problemáticas que ya se están dando» (joven, grupo focal La Honda, octubre de 2015).*

*«O sea, ¿qué está haciendo ese grupito?, vienen en sus motos, buscan los negritos que supuestamente han peleado y los caciquean y los negritos son como masoquistas y vuelven a pelear. Vuelven los mismos, les pegan y siguen, o sea, es como una confrontación ya; ellos como educándolos desde su forma, educándolos según ellos, pero realmente no... digámoslo así, la solución que muchas veces se da en este barrio es amenazar, matar o desaparecer» (joven, grupo focal La Honda, octubre de 2015).*

*«Claro, porque uno ve que, hay veces, cierran el colegio, para que el enfrentamiento no entre al colegio» (joven, grupo focal La Honda, octubre de 2015- D).*

Un claro ejemplo de las estrategias de control territorial y social realizadas por estos actores armados y a la vez, del limitado ejercicio de la gobernabilidad por parte de las autoridades locales, es la creación de fronteras o zonas prohibidas.

En algunas ciudades, hay «zonas prohibidas» en [...] que la policía no ya se atreve a aventurar a hacer cumplir la ley y el orden. Las personas que viven allí son sometidas a la ley de hierro de control social de los grupos armados que ejercen el control sobre su «territorio». Los residentes son estigmatizados como consecuencia y muy pocos de ellos consiguen encontrar trabajo y el estatus social fuera de sus distritos de origen<sup>74</sup>.

Esta característica de ingobernabilidad es claramente observable en Medellín, donde se ha acuñado el eufemismo de «fronteras invisibles» para denominar los lugares que señalan el límite entre las zonas de control territorial de las aproximadamente 240 bandas y combos presentes en la ciudad. El cruce por parte de la población civil de estas fronteras es sancionado con la muerte. A

<sup>74</sup> Harroff-Tavel. *Op. cit.* p. 334. (Traducción personal).

su vez, algunas organizaciones humanitarias se han ubicado en estas zonas para ejercer una clara función de protección y hacer valer el respeto por el espacio humanitario. Allí es donde cobra validez, como se mencionó en el aparte anterior, la acción humanitaria desde su función de protección por presencia, la cual permite generar un halo de garantía de los derechos, por medio de la configuración del llamado *espacio humanitario*.

Se habla aquí, entonces, de una acción humanitaria que dista de la tradicional misión de provisión de bienes y servicios (por lo general el Estado aún cuenta con capacidad de respuesta desde esta perspectiva) y que se ubica en el campo de la protección, haciendo del ejercicio del principio de neutralidad, sumado a la generación de lazos de confianza con la población civil, el mejor mecanismo para blindar su actuación y poder realizar un monitoreo constante de la situación humanitaria.

***Colombia: sus limitaciones a la gobernabilidad como determinante del origen de su conflicto armado interno y las situaciones de violencia presentes hoy en los entornos urbanos.***

El análisis del conflicto armado colombiano ha estado centrado en los últimos cincuenta años en dos corrientes teóricas, en algunos casos, bastante opuestas. Una vinculada a la perspectiva sociológica, donde el centro de atención son los factores estructurales que dieron origen a la confrontación armada<sup>75</sup>; y otra, que surge en la década del noventa, en respuesta a la corriente inicial e inspirada en autores de *nuevas guerras* como Paul Collier; centrada en la agencia individual y la empresa criminal, como motor y determinante de la prolongación de conflicto armado<sup>76</sup>.

---

<sup>75</sup> Desde la década del sesenta, numerosos investigadores han dedicado sus estudios a indagar sobre las causas de esta confrontación armada, creando una tradición que inició en 1958 con la fundación por parte del presidente Alberto Lleras Camargo de la Comisión Nacional Investigadora de las Causas de la Violencia, comisión que produjo en 1962 la publicación *La violencia en Colombia*, libro escrito por Germán Guzmán Campos, Orlando Fals Borda y Eduardo Umaña Luna, donde analizaban las variables económicas, sociales y políticas que dieron origen a la confrontación armada en Colombia. Esta tendencia a analizar de manera casi exclusiva las causas del conflicto armado en el país a partir de las problemáticas estructurales que la originaban se extendió hasta la década de los ochenta con la creación de una Segunda Comisión: La Comisión de Estudios sobre la Violencia. Esta, por su parte, amplió el espectro del análisis a las variadas violencias que vivía el país en ese momento histórico particular, violencias que ya no solo estaban ligadas a la lucha insurgente sino a las problemáticas relacionadas con el narcotráfico y el traslado de la violencia rural a los centros urbanos. Esta corriente finalmente dio como resultado tres décadas dedicadas al estudio de la violencia a partir de sus causas estructurales, ligadas al modelo de desarrollo socioeconómico y político del país.

<sup>76</sup> En la década de los noventa, es así como, a partir de la complejización del fenómeno de violencia, algunos economistas en el país impulsan una nueva perspectiva de análisis que se aleja de la idea predominante de analizar el

No se entrará en detalles en cada una de ellas, pues este no es el objeto de la presente investigación, pero sí cabe resaltar que, a pesar de la oposición entre ambas perspectivas de análisis, existe un elemento en común: todas ubican la debilidad estatal como un punto de quiebre fundamental para el surgimiento y la prolongación de conflicto armado colombiano.

En este sentido, autores como Palacios<sup>77</sup>, Fisher<sup>78</sup>, Centeno<sup>79</sup> y Uribe<sup>80</sup>, entre otros, atribuyen esta característica de nuestro país a la conformación de Estado previo a la construcción de Nación y aseguran: «Colombia encaja plenamente en el molde del tipo “Estado débil latinoamericano” planteado por Centeno (2002), que resulta de una experiencia en la que la conformación del Estado, precede a la Nación»<sup>81</sup>. A este propósito, Thomas Fischer afirma que la situación de confrontación armada en Colombia

[...] se determina a través de numerosos y simultáneos conflictos armados, consecuencia del incompleto proceso de formación de la nación. Dada la escueta presencia estatal en grandes zonas del país, así como de la insuficiente integración de las clases bajas de la población, la autoridad de las instituciones nacionales se ve enormemente limitada<sup>82</sup>.

---

conflicto armado de forma privilegiada desde sus causas estructurales e involucra como factor determinante: la agencia individual, leída desde la idea de empresa criminal, a partir de las corrientes predominantes en el ámbito de internacional sobre «Nuevas Guerras» y particularmente a partir de las teorías de Paul Collier con su idea de Codicia y Agradio. De allí surge en 1995 la publicación del Departamento Nacional de Planeación: *Dos ensayos especulativos sobre la violencia en Colombia*, escritos por el historiador Malcom Deas y el economista Fernando Gaitán Daza. El elemento común de ambos ensayos es que coinciden en afirmar que Colombia no ha sido siempre un país violento y ha tenido periodos de paz relativa en los últimos dos siglos, además acuñan la idea de la existencia de una cultura de la violencia inmersa en la idiosincrasia colombiana. En particular, Gaitán Daza afirma que la violencia regional no es diferenciada, es la expresión de condiciones nacionales específicas, entre ellas, los altos niveles de impunidad y la inoperancia del aparato judicial que genera pocos incentivos negativos para la empresa criminal.

<sup>77</sup> Palacios, M. (1999). Agenda para la democracia y negociación con las guerrillas. En F. Leal Buitrago (Ed.), *Los laberintos de la guerra*, Bogotá: Tercer Mundo Editores, Universidad de los Andes.

Palacios, M. (2001). Presencia y ausencia de populismo: para un contrapunto colombo-venezolano. En G. Hermet, S. Loaeza y J. F. Prud'homme (Eds.), *Del populismo de los antiguos al populismo de los modernos*, México D. F.: El Colegio de México.

Palacios, M. y Safford, F. (2002). *Colombia país Fragmentado, sociedad dividida. Su historia*, Bogotá: Grupo Editorial Norma.

<sup>78</sup> Fischer, T. (1999). La constante guerra civil en Colombia. En P. Waldmann y F. Reinares (Comp.), *Sociedades en guerra civil*, Barcelona: Paidós.

<sup>79</sup> Centeno, M. (2002). *Blood and Debt. War and the Nation-State in Latin America*, The Pennsylvania State University Press.

<sup>80</sup> Uribe López, M. (2013). *La nación vetada: Estado, desarrollo y guerra civil en Colombia*, Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia.

<sup>81</sup> *Ibid.* p. 19.

<sup>82</sup> Fischer. *Op. cit.* p. 272.

Es allí donde se podría hallar uno de los factores determinantes del surgimiento y la prolongación del conflicto armado, pues si se considera, siguiendo las palabras de Kalyvas, que una guerra civil es una «lucha armada dentro de los límites de una entidad soberana reconocida, entre partes sujetas a un autoridad común al inicio de las hostilidades»<sup>83</sup>, y que esta lucha trae como consecuencia «una situación de soberanía *dividida o doble*», los procesos de débil soberanía observables en Colombia durante la segunda década del siglo XX son una clara muestra de la prolongación y el enraizamiento de la confrontación armada.

Esta soberanía escindida se explica, por varias corrientes teóricas, en gran medida ante la ausencia de una experiencia populista en Colombia, similar a la vivida en otros países de América Latina. En este sentido, según explica Uribe:

Al interior [*sic*] de ese tipo hay variantes asociadas a trayectorias históricas en las que en mayor o menor medida, varios países de América Latina experimentaron episodios de construcción nacional. Esos episodios de redistribución masiva del respeto y el reconocimiento social canalizaron las tensiones sociales y generaron expectativas sobre la viabilidad de las reformas incluyentes que, a pesar de desencadenar otra clase de crisis, contribuyeron a evitar las guerras civiles duraderas. Así mismo, en la mayoría de los casos, esos episodios dislocaron el dominio tradicional de las fracciones más conservadoras de las élites, acicateando procesos socioeconómicos que contribuyeron a la ampliación de los mercados internos e hicieron del Estado un motor del desarrollo en la era de la sustitución de importaciones<sup>84</sup>.

Sin embargo, estas limitaciones en el ejercicio de la soberanía no solo han tenido implicaciones en Colombia a nivel macro, en el desencadenamiento de fenómenos de violencia sociopolítica, sino también en los contextos urbanos. En este escenario se puede observar una complejización del conflicto, en la que confluyen grupos armados ilegales de diversa índole, desde actores de una situación de guerra irregular, pasando por pandillas, narcotraficantes e incluso mercenarios. Todos ellos han encontrado en un ejercicio limitado de la soberanía y, por ende, en restricciones concretadas en la gobernabilidad, un campo fértil para ganar terreno en materia de control territorial y social. Esto es lo que a continuación se presentará para el caso de Medellín.

---

<sup>83</sup> Kalyvas. (2009). *Op. cit.* p. 197.

<sup>84</sup> Uribe López. *Op. cit.* p. 20.

***Medellín una ciudad con múltiples actores en disputa por la gobernabilidad barrial: su expresión en un sinnúmero de consecuencias humanitarias.***

La lucha armada en el caso de Medellín no es un fenómeno reciente y su devenir histórico se puede asemejar de forma clara a las corrientes y las influencias de los actores armados que han dominado el panorama sociopolítico nacional a lo largo de los últimos cincuenta años.

En nuestra ciudad desde hace décadas se han presentado relaciones de colaboración y antagonismo entre expresiones colectivas ligadas a los actores políticos armados —grupos insurgentes, grupos paramilitares y fuerza pública—, con expresiones de la delincuencia común, combos, bandas, oficinas del narcotráfico; hecho que se ha agudizado en los últimos años pues las dinámicas se han superpuesto casi hasta la indiferenciación<sup>85</sup>.

Es así como diferentes formas de soberanía se traslapan en el caso de Medellín, una ciudad que se debate entre la gobernabilidad legítima y la autoridad de los grupos armados.

A pesar de que en las décadas del sesenta y setenta —e incluso en los años ochenta—, las zonas de influencia de los grupos armados ilegales tradicionales del conflicto armado colombiano, fueron eminentemente rurales, algunas guerrillas, como inicialmente el Ejército de Liberación Nacional, ELN, bajo la figura en primera instancia de milicias urbanas, y luego el Movimiento 19 de Abril, M-19, identificaron los centros urbanos, no solo como zonas de abastecimiento sino como espacios privilegiados para su labor proselitista ante otros movimientos sociales. Carlos Medina afirma:

Desde sus orígenes el ELN, buscó a través de distintos mecanismos articularse al movimiento de masas, con una doble finalidad: influir en las organizaciones gremiales, en la definición de sus programas y en la orientación de sus luchas buscando ganar simpatía para el proyecto revolucionario, y segundo, extraer de esos movimientos, sus activistas más destacados con el objeto de hacerlos militantes de la organización<sup>86</sup>.

---

<sup>85</sup> Gil, M. y Alonso, M. (2009). *Paramilitarismo y conflicto urbano: relaciones entre el conflicto político armado nacional y las violencias preexistentes en la ciudad de Medellín: 1997-2005*, Medellín: Instituto de Estudios Políticos. Universidad de Medellín. Recuperado de <http://bit.ly/1UneUMm>. p. 67.

<sup>86</sup> Medina Gallego, C. (2001) *ELN: Una historia de los orígenes*, Bogotá: Rodríguez Quito Editores. p. 225

Sin embargo, la labor de las milicias urbanas en las décadas del ochenta y noventa no se redujo a la labor proselitista, en las grandes ciudades de Colombia se involucraron en acciones de control y justicia<sup>87</sup>. Para esto, tenían entre sus objetivos «garantizar la seguridad y protección de la vida en sectores populares, defender los bienes individuales y comunitarios, mediar en la solución de conflictos familiares e intrafamiliares y construir un movimiento político y social con los pobladores»<sup>88</sup>.

Además del ELN, es de destacar, en la década del setenta, la presencia urbana del Frente Unido y en la década del ochenta del M- 19, el Quintín Lame, el Movimiento de Izquierda Revolucionaria, el Patria Libre y el Partido Revolucionario de los Trabajadores<sup>89</sup>. Presencia insurgente urbana a la cual se suma el interés creciente de los grupos paramilitares, y las FARC, quienes empiezan a ver en las ciudades espacios propicios para actividades como el reclutamiento forzado, la construcción de apoyos populares, e incluso, escenario para la realización de operaciones militares. Además, se acentúa en los ochenta la presencia del narcotráfico, para el cual, el escenario urbano es su campo de operaciones privilegiado.

«En el caso de Medellín, en la década de los años ochenta, tiene lugar una combinación de formas de violencia organizada: el accionar simultáneo de agentes del narcotráfico, milicias y organizaciones de delincuencia común —bandas—»<sup>90</sup>. Como afirma Fernando Gaitán:

paralelo al proceso de asentamiento de grupos armados al margen de la ley, se observa el incremento del negocio de la droga. El narcotráfico en Medellín se puede considerar como otro actor o elemento impulsador de la violencia. Con el narcotráfico se inicia lo que se llamó la violencia explosiva lo que permitió la conversión de una violencia muy alta, con crecimientos graduales, en una violencia

---

<sup>87</sup> «Las milicias entraron a apropiarse en zonas populares del ejercicio del orden y la justicia, buscando crear supuestos ideológicos, sociales, políticos y militares distintos a los propuestos desde el Estado y más afines a los movimientos insurgentes, aunque no dependientes absolutamente de estos». Defensoría del Pueblo (2004). *Desplazamiento intraurbano como consecuencia del conflicto armado en las ciudades*, Colombia, Bogotá. (p. 18)

Para esto, tenían entre sus objetivos «garantizar la seguridad y protección de la vida en sectores populares, defender los bienes individuales y comunitarios, mediar en la solución de conflictos familiares e intrafamiliares y construir un movimiento político y social con los pobladores». Defensoría del Pueblo. (2004). *Desplazamiento intraurbano como consecuencia del conflicto armado en las ciudades, Bogotá, Colombia: Defensoría del Pueblo*. p. 18.

<sup>88</sup> *Ibid.* p. 18.

<sup>89</sup> Grupos caracterizados «por su inserción en núcleos poblacionales estables (sindicatos, barrios y veredas); el mantenimiento de la estrategia de guerra prolongada y la constitución de frentes populares de masas; la creación de redes diplomáticas; la búsqueda del apoyo de actores internacionales, como partidos políticos, iglesias y sindicatos y la latinoamericanización del proceso político revolucionario». Granada, C. y Rojas, L. (1995). Los costos del conflicto armado 1990-1994. *Planeación y Desarrollo*, XXVI(4). p. 124.

<sup>90</sup> Defensoría del Pueblo. *Op. cit.* p. 18.

explosiva, fue el fenómeno nuevo que se consolidó en esos años, es decir el afianzamiento del narcotráfico. El narcotráfico no inventó la violencia, fue posible porque ella existía y persistía desde 1946 como producto de la quiebra del aparato preventivo y represivo del Estado [...] El narcotráfico logró que una violencia muy alta se convirtiera en desbordada<sup>91</sup>.

Para Gil y Alonso<sup>92</sup>, la situación de la ciudad en los últimos 20 años se puede caracterizar por la presencia de proyectos y actores armados hegemónicos. Lo cual permite construir una propuesta de ciclos derivada del inicio, el auge y el declive de cada estructura armada.

Entre 1985 y 1993, el dominio absoluto de la ciudad estuvo en manos del Cartel de Medellín<sup>93</sup>. En la etapa de declive de este, desde 1990 se puede observar un proceso de transición que se extiende hasta 1994.

Entrada la década de los años noventa, Medellín, al igual que Cali, presenta tasas de homicidio superiores a las de otras ciudades del país. La razón de esto ha sido encontrada en el ambiente de violencia generalizado, impulsado por las acciones de las bandas de jóvenes desarticuladas del narcotráfico, que antes habían operado como brazos armados de los carteles<sup>94</sup>.

Además, durante este periodo se da un auge del fenómeno de las Milicias Populares. Es entonces cuando aparecen en la escena brazos armados urbanos de las FARC, el ELN y los grupos denominados de autodefensas, entre los que se destacan las Autodefensas Unidas de Colombia, AUC. Con el aumento de la delincuencia y el narcotráfico, estas milicias permanecieron activas y pasada la década de los ochenta retomaron fuerzas a través de grupos de seguridad urbana y ciertas actividades de corte político<sup>95</sup>.

Además, aparecen los «Comandos Armados del Pueblo, CAP, que surgen en diferentes barrios, como fórmula de seguridad frente al accionar de bandas, pero con un ingrediente político de izquierda, y asociados al ELN»<sup>96</sup>.

A la par de estos dos procesos, entre 1984 y 1998, la actividad armada estuvo articulada alrededor de la banda La Terraza, y desde finales de los noventa hasta mediados de la primera

---

<sup>91</sup> Gaitán, F. (1995, p. 217), citado por Defensoría del Pueblo. *Ibid.* p. 18.

<sup>92</sup> Gil y Alonso. *Op. cit.*

<sup>93</sup> Gil y Alonso. *Ibid.* p. 68.

<sup>94</sup> Defensoría del Pueblo. *Op. cit.* p.38.

<sup>95</sup> *Ibid.* p.38.

<sup>96</sup> *Ibid.* p.38.

década del 2000 (fecha de la desmovilización) las estructuras paramilitares tomaron el control, inicialmente con el Bloque Metro de las Autodefensas Unidas de Colombia, luego a través del Bloque Cacique Nutibara y, por último, con el Héroes de Granada; todos ellos articulados con alias Don Berna y la Oficina de Narcotráfico de Envigado<sup>97</sup>.

En 1997 se configuró el Bloque Metro, un grupo de operación de las Autodefensas Unidas de Colombia, con características urbanas, que marcó la entrada del paramilitarismo a Medellín en esta última fase del conflicto. Al final de la década, las autodefensas fortalecerán su presencia en la ciudad con el Bloque Cacique Nutibara<sup>98</sup>.

Al fortalecimiento de estas estructuras y de su accionar contribuyeron indirectamente los grupos de narcotraficantes que, aunque diezmados, nunca perdieron su control en la ciudad. «Por su parte, el narcotráfico, aunque sin las implicaciones y la fuerza de dos décadas atrás, conformó nuevos grupos y organizaciones en la ciudad, a favor de uno u otro actor armado»<sup>99</sup>.

A diferencia de lo que suele pensarse, el fenómeno paramilitar en la ciudad de Medellín no se produjo de manera desarticulada del narcotráfico:

Lo que hubo en la ciudad fue un proceso de transformación, en el cual los grupos de narcotraficantes y delincuencia común, en alianza con otros sociales e incluso institucionales, dieron el paso de identificarse como grupos armados dedicados a actividades criminales, para transformarse en grupos armados que mantenían sus acciones delictivas, ahora mezcladas con labores contrainsurgentes<sup>100</sup>.

Así mismo, grupos de seguridad privada se sumaron al accionar bélico a través de entidades como la Cooperativa de Vigilancia y Servicios Comunitarios (Coosercom) —fundada en 1994—, y las Cooperativas de Seguridad Convivir —1995 y 1997—, que respaldaban una política del Gobierno para hacerle frente a la criminalidad a la que se encontraba sometido el departamento de Antioquia. Tras los resultados negativos de su operación, fueron desarticuladas, pero muchos de sus miembros conservaron las armas<sup>101</sup>.

---

<sup>97</sup> Gil y Alonso. *Op. cit.* p. 68.

<sup>98</sup> Defensoría del Pueblo. *Op. cit.* p. 38.

<sup>99</sup> *Ibid.* pp. 38-40.

<sup>100</sup> Gil y Alonso. *Op. cit.* p. 67.

<sup>101</sup> Defensoría del Pueblo. *Op. cit.* p. 38.

Cada actor, con sus diferentes estrategias bélicas determinó las consecuencias humanitarias que generó en la ciudad, las guerrillas con reclutamientos, extorsiones y secuestros entre otros, y los paramilitares con desplazamientos y desapariciones<sup>102</sup>. Asimismo, la respuesta del Estado produjo sus propios efectos con grandes operaciones militares para combatir las guerrillas urbanas. Entre las más recordadas por la población están Mariscal y Orión en la comuna 13 de Medellín<sup>103</sup>. Como se verá más adelante, tanto los enfrentamientos entre actores armados ilegales como entre estos y el Estado, hacen hoy de Medellín una ciudad con un histórico alarmante en materia de cifras sobre impacto humanitario del conflicto y la violencia armada, por la variedad y la magnitud de sus expresiones.

Uno de los casos más emblemáticos en este impacto humanitario de la confrontación armada urbana se ubica en la comuna 13. Allí, la presencia de los múltiples actores armados participes de la confrontación, convirtieron su territorio en un campo de batalla por casi dos décadas.

Durante toda la década de los noventa y hasta finales de 2002, el caso más notorio de presencia de milicias fue el de la comuna 13. Aquí, con el pretexto de recuperar la seguridad en la zona del accionar de bandas y grupos delincuenciales particulares, las milicias de las FARC y el ELN se asentaron para ejercer dominio territorial. La consolidación de su posición fue facilitada por la posibilidad de permanencia durante más de una década en este territorio y por las relaciones establecidas con la población, mediadas por la amenaza y la violencia<sup>104</sup>.

Esta informalidad encuentra expresión clara en las formas de soberanía identificables en los barrios periféricos. En el caso de Medellín, podrían ser observables las tres hipótesis de soberanía identificadas por Kalyvas<sup>105</sup> con relación a la variación espacial de la violencia en una guerra civil. Hipótesis 1. Presencia de soberanía absoluta. «En este caso es probable que la violencia sea limitada, selectiva o indiscriminada, y la ejerza el soberano»<sup>106</sup>. Hipótesis 2. Ausencia de soberanía. «Es probable que la violencia sea masiva e indiscriminada (en un principio), limitada

---

<sup>102</sup> «Las milicias de las FARC y el ELN llevaron a cabo, entre otras acciones, reclutamiento de jóvenes, recaudo de fondos para los frentes rurales, extorsiones y secuestros [...] Por su parte, el accionar de las autodefensas en la ciudad ha estado marcado principalmente por las desapariciones y los desplazamientos forzados». *Ibid.* p. 42.

<sup>103</sup> *Ibid.* p. 42.

<sup>104</sup> *Ibid.* p. 38.

<sup>105</sup> Kalyvas, S. (2001) *Op. cit.* p. 12.

<sup>106</sup> *Ibid.* p. 12.

(posteriormente) y la ejerza quien no es soberano»<sup>107</sup>. Hipótesis 3: Soberanía fragmentada. «Es probable que la violencia sea masiva y selectiva, y ambos actores políticos la ejerzan»<sup>108</sup>. Como afirma la Defensoría del Pueblo: «En los territorios controlados por uno solo de estos [actores armados] no se presenta un desborde de la violencia tal como el que tiene lugar cuando ese territorio se convierte en escenario de disputa de varios actores»<sup>109</sup>.

La ciudad presenta, hace más de tres décadas, (con variaciones constantes en lo temporal y lo espacial) un territorio de presencia de soberanía absoluta en los sectores de mayor presencia de la administración municipal y lugares estratégicos desde el punto de vista económico de la ciudad, zonas de disputa a pesar de existir autoridades legítimamente constituidas. El control territorial es fragmentario entre varios actores armados (para Kalyvas zonas de ausencia de soberanía). Son zonas donde el control territorial es monopolizado por un actor armado ilegal (zonas de soberanía fragmentada).

Los grupos armados ilegales se han ubicado en escenarios propicios para imponer su propia concepción de justicia y, así, consolidar su poder: zonas en las cuales — ante la ausencia de garantes del orden estatal— ellos dirimen los conflictos de la población y se erigen como representantes del orden, y en las cuales la precariedad económica de la población favorece su ejercicio del control y la multiplicación del número de integrantes de sus frentes mediante el ofrecimiento de recompensas y beneficios económicos<sup>110</sup>.

La cesión del control territorial por parte del Estado local a bandas, milicias, autodefensas y guerrillas les permitió a estos constituir un orden de tipo volátil y transitorio en los diversos escenarios donde se asentaban, además de contar con la aceptación de algunos de los habitantes en las zonas que empezaban a legitimar otra autoridad, diferente al Estado, que les brindaba seguridad y justicia a través del ejercicio de la fuerza<sup>111</sup>. Este retiro del Estado local le permitió a los actores del conflicto armado (paramilitares y guerrillas) fortalecerse militarmente en muchos barrios de la

---

<sup>107</sup> *Ibid.* p. 12.

<sup>108</sup> *Ibid.* p. 12.

<sup>109</sup> Defensoría del Pueblo. *Op. cit.* p. 30.

<sup>110</sup> Vélez (2001, p. 71), citado por Giraldo, J. (2008). Conflicto armado urbano y violencia homicida. El caso de Medellín. *Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, (5), 99-113. p. 105.

<sup>111</sup> *Ibid.* p. 105.

ciudad, ocupar un lugar destacado en la oferta de seguridad y aprovechar los medios políticos, institucionales y económicos a su alcance para el logro de cierta forma de institucionalización<sup>112</sup>.

Es así como el barrio se convierte en un elemento esencial de la configuración territorial del poder local:

Este dominio territorial del Valle de Aburrá se ha consolidado en muchos barrios, sobre la base de un modelo de microterritorios controlados por actores armados de base local, de tal manera que prácticamente cada barrio o zona ha tenido su grupo armado y este ejerce labores protoestatales como un cierto monopolio relativo del uso de la fuerza, de la tributación e incluso como se ha observado en muchos sectores, son quienes administran justicia. En este sentido y como una de las principales fuentes de legitimidad, la oferta de seguridad se ha convertido en uno de los productos más atractivos que se ofrecen a la ciudadanía<sup>113</sup>.

A la par con el control territorial y social, la presencia y la autoridad de los actores armados en los territorios de las urbes latinoamericanas ha generado múltiples consecuencias humanitarias, las cuales se describirán luego de acercar la discusión a la tercera característica, el papel de la población civil en este tipo de confrontaciones.

### **1.3.3 La población civil como objetivo primario y deliberado de las nuevas confrontaciones armadas.**

En escenarios de violencia armada urbana, es imposible exigir a los actores armados la aplicación del principio de distinción y, por tanto, civiles y actores armados conviven en una suerte de interacción permanente que hace parte de las lógicas cotidianas que garantizan la protección y la subsistencia.

Para ganarse la vida, algunas personas no tienen más remedio que convertirse en informantes a tiempo parcial, para esconder las armas para las pandillas, o para cocinar los alimentos, llevar información y/o lazos familiares en la forma de combatientes urbanos o delincuentes<sup>114</sup>.

Esta descripción realizada por Lucchi coincide con la diferencia que describe Kalyvas entre guerra convencional y guerra civil, al afirmar que esta última toma un carácter «triangular» pues

---

<sup>112</sup> *Ibid.* p. 105.

<sup>113</sup> Gil y Alonso. *Op. cit.* p. 69.

<sup>114</sup> Lucchi. *Op. cit.* p. 989.

no solo tiene involucrados a los actores armados, sino que en otra de sus aristas ubica a la población civil. Esto sólo deja la inquietud sobre la capacidad que pueden tener los civiles de hacer parte o no, colaborar o no con los grupos que ejercen el poder<sup>115</sup>. Esta característica de connivencia entre combatientes y civiles, tiene serias implicaciones desde el DIH, pues implica una ruptura del principio de distinción.

*Testimonio 2. Miedo y silencio como mecanismo de protección de la población víctima de la violencia armada.*

*La presencia de grupos armados en la ciudad de Medellín hoy continúa siendo una constante, según informe de la alcaldía municipal, actualmente hay alrededor de 240 combos, ubicados en casi todas las comunas de la ciudad<sup>116</sup>. No obstante, al visitar los barrios se vive una situación de tensa calma y existe una tendencia a la normalización de la presencia y accionar de «los muchachos» —como los llaman de forma coloquial los habitantes de los diferentes barrios de la zona oriental de la ciudad— que hace que fenómenos como el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes (o vinculación como se denomina para el caso de entornos urbanos) esté completamente invisibilizada.*

*De acuerdo con una funcionaria de uno de los programas que hace presencia en la zona, el temor es el principal motivador del silencio tan abrumador que se observa en los barrios: «Yo creo que principalmente no se habla porque ellas tienen miedo, porque el grupo está aquí y ellas expresan que les da miedo porque no pueden hablar, no pueden llamar a la Policía, entonces es un tema que sí es de tocar con mucho cuidado porque ellos tienen miedo y además que el hecho de haber sido vulneradas en varias ocasiones pues, los hace con más desconfianza y más miedos».*

*Esto lo ratifican los testimonios de habitantes de la vereda Granizal quienes afirman, ante la pregunta sobre el posible aumento de las denuncias de los hechos delictivos en el barrio: «No, no, no porque nos da miedo, nos da miedo porque, por ejemplo, acá matan mucha gente, acá matan mucha gente, acá los fines de semana los desaparecen. Entonces, un ejemplo, yo estoy bien..., tú eres mi vecina y me disculpas, que están matando a mi vecina, yo me tengo que quedar callada porque si no, pues por la noche se vienen y lo sacan a uno y lo desaparecen o, se están violando alguien y uno tiene que estarse callado como ha ocurrido, ha ocurrido, y así» (entrevista habitante vereda Granizal, municipio de Bello, octubre de 2015). Esta es una actitud generalizada, que incluso vincula en el pacto de silencio a los líderes de la comunidad «Entonces no todo mundo denuncia, no todo mundo. Por ejemplo, varias personas hemos comentado, incluyendo nosotros los líderes, que cómo se denunciara algo que uno no*

<sup>115</sup> Kalyvas, S. (2001). *Op. cit.* pp. 8 y 10.

<sup>116</sup> Semana. (2015, diciembre 11). Las pandillas siguen mandando en un sector de Medellín. Recuperado de <http://bit.ly/1MuKsZs>.

*quedara pues, que se dieran cuenta que fuera uno y así» (entrevista habitante vereda Granizal, municipio de Bello, octubre de 2015).*

No obstante, las transformaciones que llevan implícitas las nuevas confrontaciones armadas, no solo impactan la forma como se consigue y mantiene el apoyo social por parte de los combatientes, sino que modifican el objetivo del uso de la violencia. Estas nuevas guerras, asumen la violencia en contra de los civiles como el principal método de control territorial, que no es apoyo social sino el desplazamiento y la eliminación de contradictores, a través de estrategias como el asesinato sistemático, la limpieza étnica y el hacer inhabitable el territorio<sup>117</sup>. Esta es la principal explicación para el incremento de las consecuencias humanitarias en los conflictos actuales.

Este sería el aspecto más preocupante actualmente en materia humanitaria, las formas contemporáneas de confrontación generan directas y continuas afectaciones en la población civil y, por tanto, imponen nuevos retos a los actores humanitarios. Según el CICR: «Conflictos de baja intensidad se caracterizan a menudo por brutales formas de victimización y violencia, principalmente contra las personas civiles, para infundirles miedo, hacerse con su control y conseguir nuevos reclutas»<sup>118</sup>.

Uno de los rasgos más característicos del conflicto armado colombiano en los últimos años, ha sido, como es común en estas nuevas confrontaciones armadas, el uso desproporcionado e injustificado de la violencia en contra la población civil, que se convierte en la máxima víctima y esto se evidencia claramente en las consecuencias humanitarias ocurridas en las últimas décadas. Entre esta población civil, frente a los fenómenos de violencia armada urbana, los jóvenes son el grupo poblacional con mayor vulnerabilidad, jugando esa doble, y en algunos casos alternante, condición de víctimas y victimarios; lo que acrecienta su riesgo a partir de procesos de estigmatización social. Uribe y Ramírez llaman este fenómeno: un sesgo antijuvenil, el cual que se expresa en un proceso de criminalización de los jóvenes de sectores populares fruto del *ethos* contrainsurgente que, según dicen, es una fórmula que «resulta apropiada para culpar de la violencia a sectores populares y para invisibilizar los vínculos entre sectores de las élites y la criminalidad»<sup>119</sup>.

<sup>117</sup> Kaldor. *Op. cit.* pp. 129-130.

<sup>118</sup> CICR. (2011). *Op. cit.* p. 7.

<sup>119</sup> Uribe López, M. y Ramírez, A. (2014). Guerras Civiles y Paz Violenta en América Latina. En *Problemas de la Seguridad Nacional. Contexto para México y Latinoamérica*, (pp. 157-179). México: Editorial Universidad Autónoma de Nuevo León. p. 176.

Es por esto que el fenómeno de las pandillas, es uno de los grandes focos de análisis en materia de jóvenes y violencia armada urbana; y también se convierte en una clara preocupación para el caso de Medellín, en especial por la vinculación y la afectación directa que genera en los jóvenes, y sus mecanismos de control territorial, los cuales derivan en una serie de reglas de comportamiento a nivel social.

Una de las formas más conocidas de la violencia urbana es el antiguo fenómeno de las pandillas [...] La expresión «violencia de las pandillas» designa, principalmente, actos de violencia ilegales y apolíticos perpetrados contra bienes, ciudadanos comunes o miembros de otras pandillas. Las pandillas suelen recurrir a la coerción, la corrupción y la complicidad para lograr sus objetivos. Sus miembros en general tienen entre 9 y 25 años de edad<sup>120</sup>.

Sin embargo, las pandillas no son simplemente grupos de jóvenes integrados a actividades de delincuencia común, las características que las vinculan de manera directa con las nuevas formas de confrontación armadas, son su estructura organizativa, y su capacidad de control territorial y social:

Las pandillas y otras entidades delictivas suelen ser muy organizadas y disponer de un brazo armado con capacidades militares equivalentes o incluso superiores a las de las fuerzas armadas estatales. Con frecuencia, controlan territorios definidos y son capaces de lanzar amplias operaciones militares, o asimilables a éstas. Aunque no necesariamente intenten derrocar al gobierno en el poder, su finalidad es ejercer una forma de control sobre cierta parte de la población y/o del territorio, a fin de poder realizar sus actividades sin impedimentos y gozar de impunidad para sus prácticas criminales<sup>121</sup>.

Este es el caso de Medellín, donde las pandillas —«bandas» o «combos», como son llamados en la ciudad—, trascienden la esfera de los grupos de identidad y socialización, y están ligadas a fuertes fenómenos de violencia urbana de larga data; que encuentran en estos jóvenes excluidos y segregados un buen caldo de cultivo para alimentar su lucha. En los variados escenarios de hegemonía criminal que han marcado la historia reciente de la ciudad, el control territorial ha

---

<sup>120</sup> Pfanner. *Op. cit.* p. 198.

<sup>121</sup> *Ibid.* p. 199.

sido la constante en sus claves de lucha y en la consolidación de su micropoder en el entramado barrial.

Para 2003, el número de combos en la ciudad era de 6.300 y, a partir de allí, empezaron a disminuir. En Informe presentado por la Alcaldía de Medellín, para 2015 se estimaba que el número de combos en la ciudad era de 240. A pesar de su reducción, el número de pandillas sigue siendo alto, y su presencia cubre el total de las comunas<sup>122</sup>, lo que da cuenta del papel privilegiado que cumplen en el proceso organizativo de los microespacios urbanos. Como afirma Giraldo:

El problema de la violencia en Medellín es complejo, pues debe hablarse propiamente de violencias en la medida en que se presenta una confluencia del conflicto armado, con expresiones violentas propias de la criminalidad organizada, las manifestaciones más típicas de la violencia difusa, publicidad de formas a veces ocultas —como la violencia intrafamiliar— e, incluso, usos indebidos de la fuerza física por parte de las autoridades<sup>123</sup>.

A la par del control territorial y social, múltiples consecuencias humanitarias se han derivado del accionar de estos grupos armados en el entorno urbano, entre las que cabe destacar, el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes, la intimidación, las amenazas y los ataques a organizaciones sociales, sindicales y de defensa de derechos humanos; las masacres, las desapariciones, la instauración de medidas restrictivas de la libertad dentro de los barrios: limitación del uso del espacio público y privado, patrullajes y retenes de varias zonas; y los homicidios y los desplazamientos forzados de la población civil, estas dos últimas consecuencias se describirán en detalle a continuación.

#### **1.4 Consecuencias humanitarias de la violencia armada urbana en Medellín: un legado de sus múltiples violencias, que expresa más que una correlación entre desigualdad y violencia**

Medellín es una ciudad que se debate entre un interés por ser polo de desarrollo regional, proyectarse como un centro urbano creciente e innovador; y cargar con un fuerte estigma de violencia, además de falencias aún no superadas en materia de marginación y exclusión social.

---

<sup>122</sup> Denominación políticoadministrativa utilizada para llamar a las agrupaciones de barrios que comparten la participación en una misma junta administradora local. Medellín tiene 16 comunas y a estas se suman 5 corregimientos que comprenden la zona rural de la ciudad (alrededor del 70 % del territorio).

<sup>123</sup> Giraldo. *Op. cit.* p. 100.

Por esta razón, antes de caracterizar el comportamiento de dos de las consecuencias humanitarias más visibles en la ciudad: los homicidios y el desplazamiento forzado por la violencia; es necesario realizar un acercamiento a la relación entre los fenómenos de marginación y exclusión, generados por su modelo de conformación urbana; y la segmentación social y espacial de la violencia armada urbana. Ello con el fin de mostrar las coincidencias en el proceso de configuración territorial de los fenómenos de violencia y desigualdad; pero a su vez controvertir la correlación entre pobreza, inequidad y violencia; la cual en Medellín no es una constante, y por tanto da cuenta de un sustento para la violencia, que escapa a los conflictos estructurales: un pasado de confrontación armada clásica que hoy se expresa bajo la forma de violencia armada.

Es innegable cómo algunas comunas con bajo índice de condiciones de vida, y alta inequidad horizontal coinciden con sectores con altos índices de violencia. No obstante, la coexistencia entre pobreza, marginalidad y violencia no podría decirse que es una constante para el caso de Medellín, no todos los sectores en condición de vulnerabilidad presentan altos índices de violencia y, por el contrario, pueden identificarse constantes en materia de violencia urbana en barrios donde no existen condiciones de pobreza extremas. En la conformación y el sustento de pandillas, además de factores ligados al proceso de urbanización, confluye una tradición en materia de limitada gobernabilidad, cultura de la ilegalidad y violencia, que es uno de los grandes legados de la confluencia entre el conflicto armado interno y el fenómeno del narcotráfico en la ciudad.

#### **1.4.1 Marginalización en Medellín y su relación con la violencia armada urbana.**

El crecimiento y la consolidación urbana de Medellín desde finales del siglo XIX y a todo lo largo del siglo XX se ha caracterizado por la recepción de constantes olas de migrantes, para los cuales la respuesta institucional y privada ha sido insuficiente; consolidándose en la periferia de la ciudad un importante número de asentamientos precarios.

Es posible identificar en la ciudad tres grandes olas migratorias: una primera iniciada a finales del siglo XIX y que se extendió hasta las primeras décadas del siglo XX, y cuyo origen es atribuible al creciente proceso de industrialización de la ciudad, que la ubicó como eje del desarrollo regional. Esta primera migración aumentó la demanda por la vivienda y permitió la consolidación de algunos barrios obreros y algunas iniciativas de vivienda impulsadas por la inversión privada. Luego, en la década de los cincuenta, se presenta un segundo proceso migratorio caracterizado por un desplazamiento forzado rural, debido a la violencia sociopolítica que enfrentó Colombia a partir de la lucha bipartidista, haciendo que la tasa anual de crecimiento de la ciudad

se ubique en un 6 %<sup>124</sup>. «En diez años Medellín duplica su población y comienzan a aparecer en las áreas más inaccesibles y en los suelos más periféricos asentamientos de origen informal bajo la figura de urbanizaciones piratas y de barrios de invasión»<sup>125</sup>.

Estos barrios de invasión se caracterizan por su ilegalidad, los procesos de autoconstrucción e inexistente infraestructura y servicios públicos. «Es así como rápidamente la ciudad informal, caracterizada por un crecimiento difuso por fuera del perímetro urbano legalmente definido, ocupa zonas geográficamente complejas y frágiles, y alcanza a albergar el 50 % de la población»<sup>126</sup>.

Este crecimiento urbano acelerado e informal tiene hondas repercusiones en los procesos de marginación y exclusión presentes hasta hoy en la ciudad. Las divisiones no solo geográficas, sino también culturales se hacen latentes; el norte, en las laderas orientales y occidentales, alberga la ciudad informal, mientras que las clases medias y altas se concentran en el centro y el sur<sup>127</sup>.

La tercera ola de migración rural-urbana hacia Medellín se ubica en las décadas del noventa y primera del 2000, como consecuencia del recrudecimiento del conflicto armado en Colombia, que convierte a la ciudad en la segunda receptora de población desplazada por la violencia, solo superada por Bogotá.

[Con] una nueva ola de violencia, desplazamiento rural, y la aparición del narcotráfico, el fenómeno [urbanístico] comienza a asumir una dimensión política y social dramática, nunca antes experimentada. Los barrios de las laderas del norte del valle, comúnmente llamados «comunidades», se convierten en el hábitat natural de bandas ilegales, de pandillas de sicarios a las órdenes de los narcotraficantes, y de delincuencia común<sup>128</sup>.

A pesar de que la correlación entre pobreza, inequidad y violencia en Medellín, no es aplicable a todos los sectores de la ciudad, es innegable cómo algunas comunas con bajo índice de condiciones de vida, y alta inequidad horizontal coinciden con los sectores con altos índices de violencia.

---

<sup>124</sup> Coupé (1996) citado por Echeverri y Orsini. *Op. cit.* p. 133.

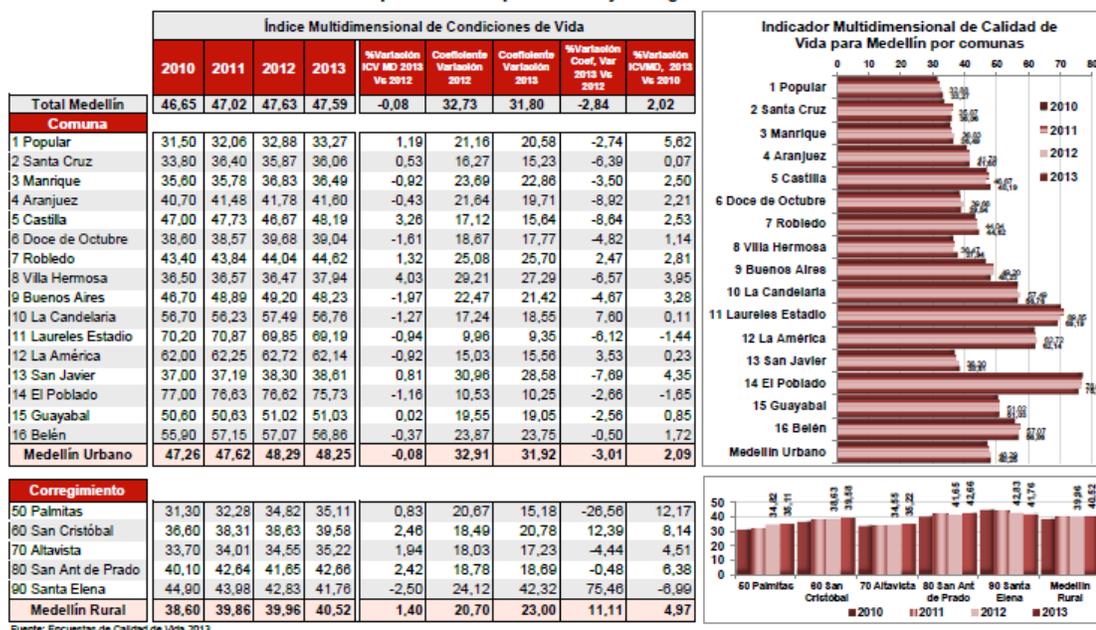
<sup>125</sup> *Ibid.* p. 133.

<sup>126</sup> Primed (1996), citado por Echeverri y Orsini. *Ibid.* p. 134.

<sup>127</sup> «Medellín define su camino de dos realidades, dos “ciudades” opuestas segregadas dramáticamente por sus condiciones de localización y relieve geográfico». Echeverri y Orsini. *Ibid.* p. 134.

<sup>128</sup> *Ibid.* p. 134.

**Índice Multidimensional de Condiciones de Vida 2010-2013  
para Medellín por comuna y corregimiento**



Fuente: Encuesta de calidad de vida 2013. Alcaldía de Medellín.

Figura 1. Índice multidimensional de condiciones de vida 2010-2013 para Medellín por comuna y corregimiento.

De acuerdo con el índice multidimensional de condiciones de vida, las comunas 1, 2, 3, 6, 8 y 13 han mantenido entre los años 2010 y 2013 índices de condiciones de vida que en promedio no superan el promedio de 35 e incluso se ubican por debajo de esta puntuación.

Componentes del Índice Multidimensional de Condiciones de Vida para Medellín 2013 por comuna y corregimiento

Componentes del Índice Multidimensional de Condiciones de Vida 2013																
Índice Multidimensional de Condiciones de Vida	1. Entorno y calidad vivienda	2. Acceso a servicios públicos	3. Medio ambiente	4. Escolaridad	5. Desescolarización	6. Movilidad	7. Capital físico del hogar	8. Participación	9. Libertad y seguridad	10. Vulnerabilidad	11. Salud	12. Trabajo	13. Recreación	14. Percepción de la calidad de vida	15. Ingresos	
<b>Total Medellín</b>	<b>47,59</b>	<b>4,22</b>	<b>3,99</b>	<b>2,83</b>	<b>2,47</b>	<b>4,16</b>	<b>1,52</b>	<b>6,53</b>	<b>1,26</b>	<b>1,77</b>	<b>11,57</b>	<b>3,35</b>	<b>0,67</b>	<b>0,06</b>	<b>1,48</b>	<b>1,76</b>
<b>Comuna</b>																
1 Popular	33,27	1,39	3,57	2,25	1,58	3,91	1,40	3,83	0,96	1,85	6,69	2,65	0,57	0,05	1,36	1,10
2 Santa Cruz	36,06	1,92	3,98	2,31	1,72	3,93	1,51	4,30	0,99	1,87	7,58	2,92	0,63	0,06	1,32	1,01
3 Manrique	36,49	2,02	3,81	2,42	1,73	4,04	1,41	4,34	1,04	1,93	7,78	2,76	0,59	0,05	1,32	1,23
4 Aranjuez	41,60	3,32	3,85	2,51	1,89	4,11	1,48	5,06	1,36	1,85	10,18	2,75	0,60	0,04	1,33	1,29
5 Castilla	48,19	4,28	4,12	3,03	2,25	4,15	1,73	6,38	1,08	1,79	11,70	3,68	0,67	0,10	1,53	1,68
6 Doce de Octubre	39,04	2,55	4,09	2,66	1,72	4,06	1,46	4,71	1,21	1,81	8,75	2,93	0,58	0,03	1,31	1,19
7 Robledo	44,62	3,34	4,06	3,03	2,29	4,10	1,49	5,89	1,22	1,71	10,19	3,42	0,67	0,06	1,48	1,69
8 Villa Hermosa	37,94	2,19	3,66	2,66	1,96	4,03	1,41	4,68	1,01	1,71	8,18	3,14	0,61	0,05	1,39	1,25
9 Buenos Aires	48,23	4,34	4,08	2,78	2,48	4,19	1,50	6,66	1,32	1,85	11,79	3,41	0,69	0,05	1,46	1,71
10 La Candelaria	56,76	6,59	4,15	2,51	3,12	4,34	1,58	7,85	1,47	1,64	14,99	3,60	0,80	0,07	1,56	2,42
11 Laureles Estadio	69,19	8,78	4,29	3,17	3,80	4,46	1,72	10,82	1,58	1,74	19,21	4,18	0,64	0,08	1,78	2,89
12 La América	62,14	7,34	4,18	3,32	3,37	4,36	1,70	9,22	1,52	1,77	16,61	3,66	0,73	0,06	1,64	2,41
13 San Javier	38,61	2,32	3,77	2,70	1,93	4,08	1,50	4,96	1,00	1,49	8,43	3,20	0,62	0,06	1,45	1,35
14 El Poblado	75,73	9,39	4,37	3,49	4,83	4,42	1,73	12,86	1,59	1,79	20,48	4,42	0,82	0,09	1,88	3,52
15 Guayabal	51,03	5,20	4,22	2,76	2,40	4,23	1,48	6,94	1,42	1,83	13,10	3,48	0,69	0,05	1,45	1,79
16 Belén	56,86	5,97	4,24	3,00	3,22	4,31	1,50	8,48	1,50	1,74	14,59	3,74	0,73	0,06	1,57	2,31
<b>Medellín Urbano</b>	<b>48,25</b>	<b>4,36</b>	<b>4,02</b>	<b>2,80</b>	<b>2,52</b>	<b>4,17</b>	<b>1,53</b>	<b>6,67</b>	<b>1,27</b>	<b>1,77</b>	<b>11,79</b>	<b>3,38</b>	<b>0,66</b>	<b>0,06</b>	<b>1,49</b>	<b>1,80</b>
<b>Corregimiento</b>																
50 Palmitas	35,11	1,57	2,54	3,79	1,53	4,17	0,95	3,78	1,18	2,44	7,59	2,35	0,84	0,11	1,15	0,96
60 San Cristóbal	39,58	2,52	3,73	3,01	1,90	4,06	1,39	4,81	1,26	1,86	8,89	2,82	0,69	0,04	1,34	1,31
70 Altavista	35,22	1,98	3,14	2,85	1,60	4,05	0,96	3,94	1,07	1,61	7,72	3,03	0,71	0,05	1,21	1,30
80 San Ant de Prado	42,66	3,03	3,89	3,10	1,96	4,10	1,53	5,34	1,25	1,67	9,83	3,43	0,70	0,02	1,45	1,38
90 Santa Elena	41,76	2,85	2,61	3,59	2,16	4,13	1,13	5,70	1,25	2,54	9,24	2,68	0,85	0,10	1,37	1,54
<b>Medellín Rural</b>	<b>40,52</b>	<b>2,69</b>	<b>3,62</b>	<b>3,09</b>	<b>1,91</b>	<b>4,08</b>	<b>1,37</b>	<b>4,98</b>	<b>1,23</b>	<b>1,82</b>	<b>9,15</b>	<b>3,07</b>	<b>0,71</b>	<b>0,04</b>	<b>1,37</b>	<b>1,35</b>

Fuente: Encuestas de Calidad de Vida 2013

Figura 2. Componentes del índice multidimensional de condiciones de vida para Medellín 2013 por comuna y corregimiento.

Entre los principales componentes que afectan este índice, se encuentran las deficiencias en materia de entorno y calidad de vivienda, escolaridad, movilidad, participación, libertad y seguridad, trabajo, recreación, percepción de la calidad de vida e ingresos. Algunos de estos componentes tienen un impacto directo en niños, niñas, adolescentes y jóvenes, limitando su acceso a oportunidades sociales y sumiéndolos en una mayor situación de marginación.

Plano georreferenciado Indicador Multidimensional de Condiciones de Vida en Medellín 2013

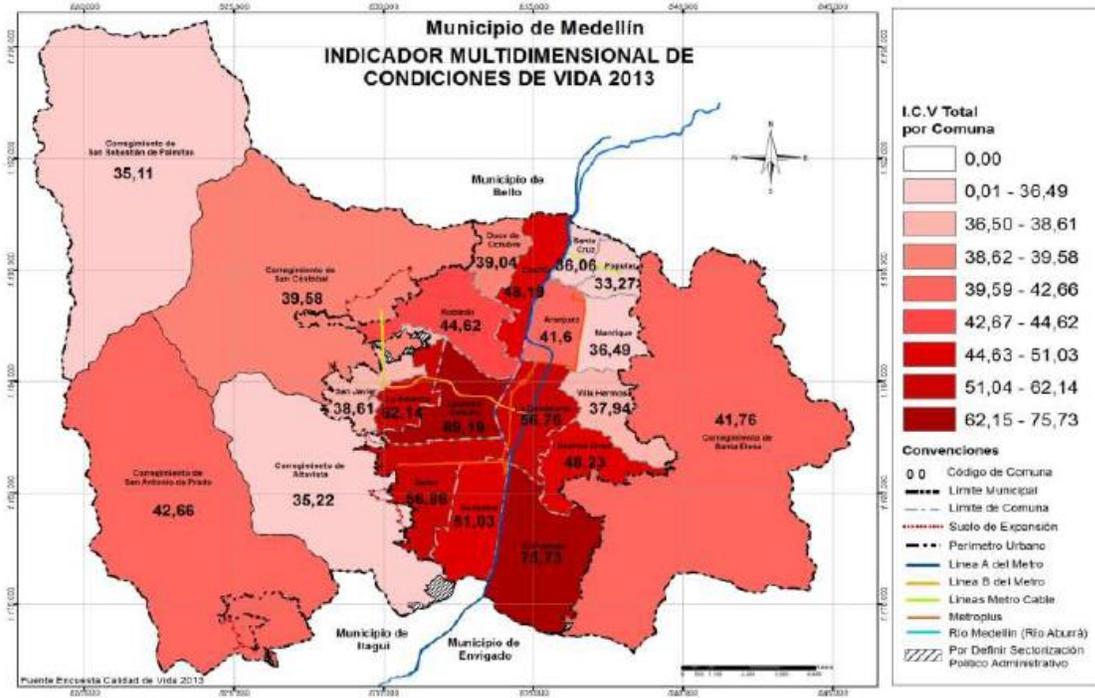
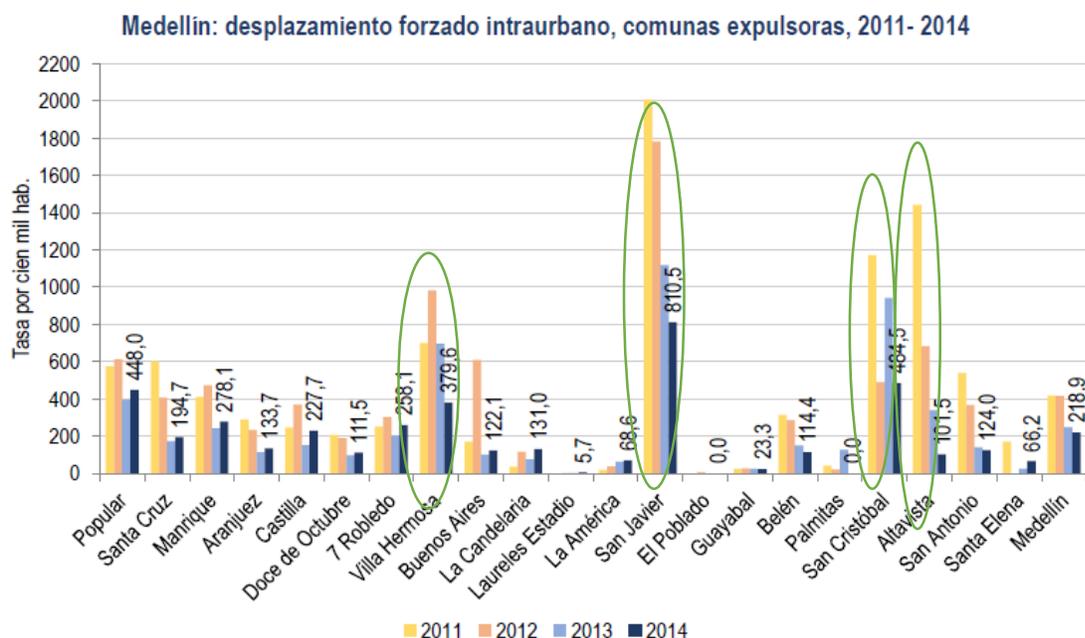


Figura 3. Plano georreferenciado indicador multicultural de condiciones de vida en Medellín 2013.

En comunas como la 8 y la 13 es posible encontrar la confluencia de bajo índice de condiciones de vida con problemáticas como el desplazamiento forzado intraurbano, y una alta tasa de homicidios; además de la presencia de un alto número de pandillas, con la consecuente determinación de «fronteras invisibles»<sup>129</sup>.

Solo para el caso de la comuna 13, algunas ONG y el Ministerio Público han logrado identificar alrededor de sesenta pandillas —bandas y combos en los términos utilizados en la ciudad—, su índice de condiciones de vida para 2012 solo llegaba al 38,30, fueron desplazadas intraurbanamente 2.420 pesos y su tasa de homicidios fue de 119, 2 por cada 100.000 habitantes.

<sup>129</sup> Límites territoriales impuestos por las pandillas, y los cuales no pueden ser transgredidos por los pobladores so pena de ser asesinados

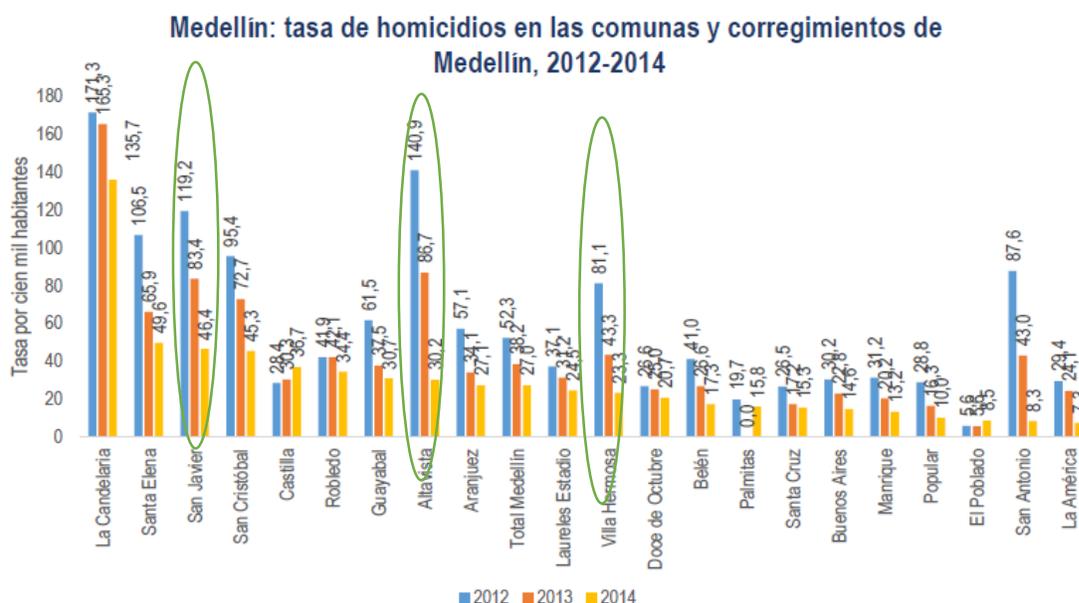


Fuente: cálculos propios con base en Personería de Medellín

Fuente: *Informe de calidad de vida de Medellín 2014-2015*.

*Figura 4.* Medellín: desplazamiento forzado intraurbano por comunas expulsoras, 2011-2014.

Sin embargo, otras de las comunas con un bajo índice de calidad de vida, como son 1, 2, 3 y 6 presentan tasas de homicidios menores a la tasa total de la ciudad; y cifras en materia de desplazamiento forzado individual, similares a las de otras comunas con un mayor índice de calidad de vida, como la 16 o la 7.



Fuente: Cálculos propios con base en INML, SIJIN; CTI; SISC- Secretaría de Seguridad de Medellín, para el número de homicidios, DANE para población. Ordenado de mayor a menor para el año 2014.

Fuente: Informe de Calidad de Vida de Medellín 2014-2015.

Figura 5. Tasa de homicidios en las comunas y corregimientos de Medellín, 2012-2014.

Como se logra observar, el desplazamiento forzado individual se encuentra distribuido por toda la ciudad casi que uniformemente, a excepción de las comunas 8 y 13 que presentan los más altos índices, y las comunas 15, 24 y 1, que presentan los más bajos. Por otro lado, los desplazamientos forzados colectivos se encuentran concentrados en el sector norte y centrooriental de la ciudad, lo que da cuenta, más que de situaciones de pobreza o desigualdad, de la dinámica y la fluctuación de la confrontación armada.

Para el análisis de esta dinámica de la confrontación armada y las consecuencias humanitarias que se derivan de ella, a continuación se presenta una descripción del comportamiento de las dos consecuencias humanitarias más visibles en Medellín, los homicidios y el desplazamiento forzado por la violencia.

#### 1.4.2 Las consecuencias humanitarias en Medellín en los últimos cinco años, una escalada originada en la violencia armada urbana.

En materia de monitoreo de vulneraciones sobre derechos humanos existen dos tipos de metodologías a utilizar: la metodología de eventos (o basada en actos) y la metodología basada en

indicadores. Sin embargo, el método más comúnmente utilizado para el manejo de información sobre las consecuencias del conflicto armado es la metodología de eventos. Como afirma Guzmán, esta metodología «ha sido usada intensamente en el monitoreo de violaciones a derechos civiles y políticos. Esta envuelve la identificación de varios actos de comisión u omisión que constituyen o conducen a una violación de los derechos humanos»<sup>130</sup>.

El uso recurrente de esta metodología ha hecho que la atención se encuentre concentrada en los casos, a diferencia de lo que sugiere Kalyvas, prestar mayor atención al «conjunto de acciones y mecanismos que de manera inmediata, preceden y contribuyen a que se produzcan estos actos de violencia»<sup>131</sup>. Esto ha implicado que el análisis de las consecuencias humanitarias no sea comprendido desde una lógica de proceso y por tanto no sea posible «investigar la secuencia dinámica de decisiones y hechos que se combinan entre sí para producir actos de violencia»<sup>132</sup>.

Entender la violencia como un proceso y no como un evento es un cambio de paradigma fundamental que deben realizar los operadores humanitarios, pues hasta el momento, los sistemas de información sobre los cuales basan sus decisiones se soportan sobre una metodología de eventos (o basada en actos)<sup>133</sup>, que asume el análisis de casos individuales en una suerte de conteo que no permite entender los procesos que configuran la violencia en contextos de conflicto armado y, mucho menos, generar respuestas intencionadas en función de la construcción de paz.

Con el fin de evitar este equívoco constante en el análisis, y tratar de incorporar la evolución en tiempo y espacio de los fenómenos de violencia en la ciudad de Medellín, como se mostró en apartes anteriores, el análisis de la dinámica de los actores partícipes en los fenómenos de violencia armada urbana, debe realizarse a la luz de los condicionantes históricos que determinan la situación. Por tanto, se pueden ubicar periodos de reducción de algunas consecuencias humanitarias que podríamos llamar, acudiendo a la clasificación de Kalyvas: de ausencia de soberanía (desplazamiento forzado intraurbano, DFI, masacres, enfrentamientos) y otros de soberanía fragmentada (amenazas, desapariciones, homicidios selectivos), los cuales se suceden temporalmente e incluso se dan de forma simultánea pero con delimitaciones espaciales

---

<sup>130</sup> Guzmán, M. (2001). The investigation and documentation of events as a methodology in monitoring human rights violations. *Statistical Journal of The UN Economic Commission for Europe*, 18(2/3), p. 249. (Traducción personal).

<sup>131</sup> Kalyvas. (2001). *Op. cit.* p. 4.

<sup>132</sup> *Ibíd.* p. 4.

<sup>133</sup> Guzmán. *Op. cit.* p. 249.

particulares, donde las dinámicas de control territorial varían aún de una calle a otra del mismo barrio.

A continuación, se presenta la evolución de las consecuencias humanitarias más rastreadas en la ciudad, de acuerdo con los procesos de confrontación que configuran.

***Consecuencias humanitarias en Medellín: las zonas de ausencia de soberanía y el desplazamiento forzado intraurbano.***

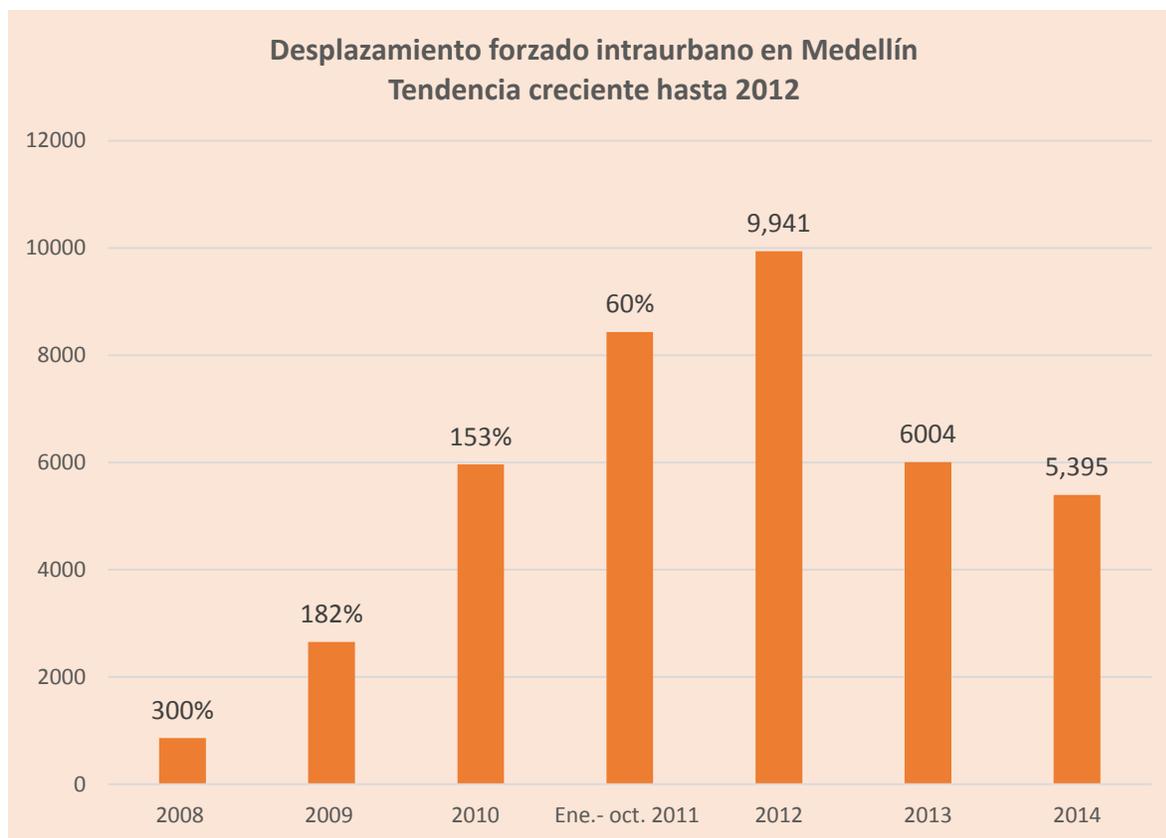
Siguiendo a Kalyvas<sup>134</sup>, en las zonas de ausencia de soberanía la violencia puede ser masiva e indiscriminada (en un principio), limitada (posteriormente) y la ejerce quien no es soberano. Estas características se ven reunidas en consecuencias humanitarias recurrentes en la ciudad de Medellín, como el desplazamiento forzado intraurbano, las cuales tienen origen en territorios donde, a pesar de existir autoridades legítimamente constituidas, el control territorial es fragmentario, presentándose zonas de disputa entre varios actores armados.

El desplazamiento intraurbano en Medellín presenta, una tendencia creciente desde 2008 hasta 2012 según la Personería. Desde ese año se registró un aumento hasta del 300 %, en el número de personas que se desplazan dentro de la ciudad. Sin embargo, en 2013 la tendencia baja y se produce una reducción en el fenómeno.

Las cifras en materia de DFI en Medellín presentaron, según la Personería, una tendencia creciente de 2008 a 2012, y un descenso en los años 2013 y 2014. En 2009 el incremento del fenómeno fue del 182 %, en 2010 del 153 % y en 2011 del 60 %. Sin embargo, de 2012 a 2013 la tendencia se revirtió y se produjo una disminución del 40 %.

---

<sup>134</sup> Kalyvas. (2001). *Op. cit.*



Fuente: Informes de DD. HH. Personería de Medellín. 2008 a 2014.

Figura 6. Desplazamiento forzado intraurbano en Medellín. Tendencia creciente hasta 2012.

Entre las causas del desplazamiento forzado se encuentran principalmente el reclutamiento ilegal o su intento, dirigido a menores de edad y adultos. Otras causas son homicidio, control de territorios, agresión física y delitos contra la integridad por razones de género o sexo<sup>135</sup>. Es preocupante cómo una causa cada vez más recurrente es el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes desde los 7 hasta los 17 años, para labores de mensajería y distribución de estupefacientes. Asimismo, los delitos contra la integridad sexual cada vez cobran un papel más protagónico, los actores armados «consideran a las mujeres como botín de guerra y las instrumentalizan para ofender a sus adversarios sometiéndolas a todo tipo de agresiones físicas y psicológicas»<sup>136</sup>.

<sup>135</sup> Personería de Medellín, Unidad Permanente de Derechos Humanos. (2014). *Informe sobre la situación de los derechos humanos en la ciudad de Medellín 2013*. Recuperado de <http://bit.ly/1XqbBqb>. p. 153.

<sup>136</sup> *Ibíd.* p. 153.

Según la Personería, para el 2013, las principales causas del desplazamiento forzado intraurbano fueron las amenazas directas (47 %), a esto se suma que algún miembro del grupo familiar haya sido víctima de atentado que comprometa su integridad física y la vida; el homicidio de algún miembro de la familia; la ocurrencia de delitos contra la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado; no obstante, el 48 % de la población no reporta la causa del desplazamiento.

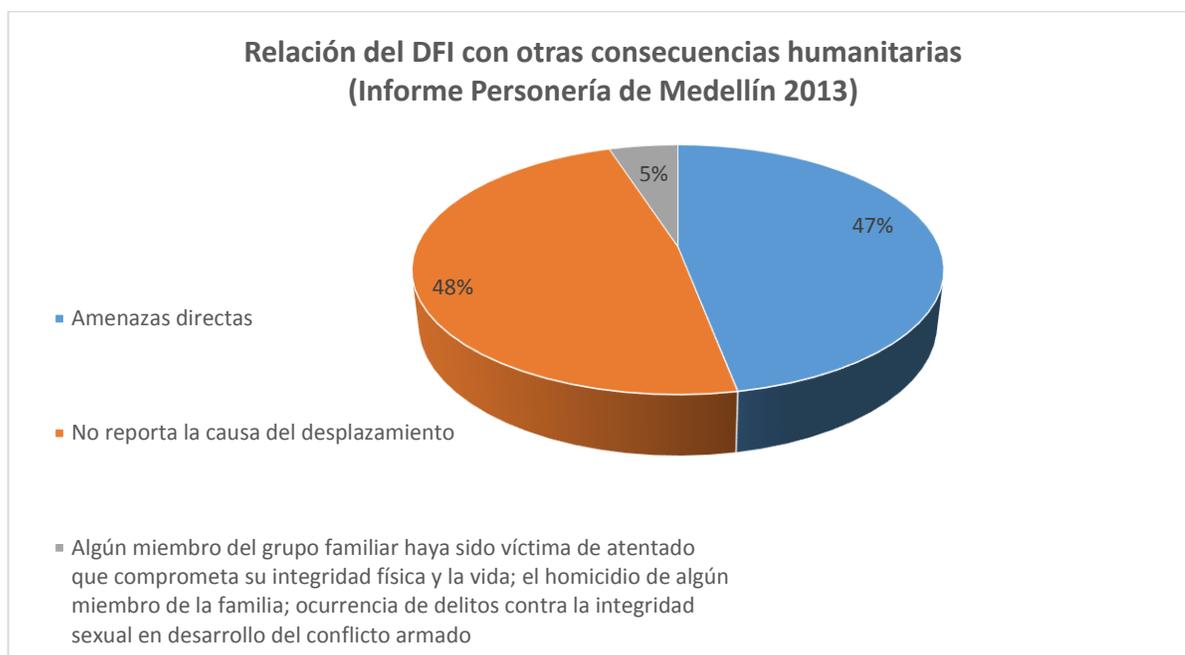


Figura 7. Relación del desplazamiento forzado intraurbano con otros hechos victimizantes.

Esto denota la característica de microcontrol territorial que ha determinado en las últimas décadas el operar de los actores armados en la ciudad.

Muchos ciudadanos reconocen y legitiman a los grupos armados del barrio, cuando acuden a ellos para que estos exijan el pago de cánones de arrendamiento, el cobro de deudas, resuelvan violentamente disputas entre NNA, o problemas entre vecinos; en estas situaciones los grupos armados imponen su ley de destierro, ordenando la salida inmediata de las personas del barrio<sup>137</sup>.

<sup>137</sup> *Ibíd.* p. 153.

*Testimonio 3. Persistencia de las consecuencias humanitarias en Medellín y su afectación en los jóvenes*

*Las consecuencias humanitarias persisten en los barrios, a pesar del llamado «Pacto del Fusil», acuerdo entre grupos armados, que permitió reducir las cifras de homicidios, los desplazamientos forzados intraurbanos, las amenazas y el reclutamiento forzado son una constante en los sectores más deprimidos de la ciudad. «Sí hemos tenido casos, últimamente no tanto pero sí tuvimos el año pasado una época, en la que se disparó mucho y tuvieron que salir varias familias desplazadas por eso, porque les estaban diciendo a los niños...» (funcionaria, entrevista, octubre de 2015).*

*Como lo expresa este testimonio la concatenación existente entre las diversas consecuencias humanitarias derivadas de los fenómenos de violencia armada urbana hace imposible generar un deslinde entre cada proceso, en la mayor parte de los casos el desplazamiento es el efecto de cada una de las vulneraciones que solo encuentran en la huida del territorio, una forma, aunque sea temporal, de solución.*

*Dos consecuencias humanitarias amenazan a la juventud de estos sectores: el reclutamiento o la vinculación forzada a grupos armados ilegales y la explotación sexual. En el primero de ellos, más invisible pues su puerta de entrada es el consumo de sustancias psicoactivas, «la estrategia es más vincularles al consumo y que no es como tan directo» (Funcionaria entrevista, octubre de 2015); el segundo es más evidente, pero como es común en este tipo de vulneraciones, la víctima termina victimizada: «Si uno se pone una minifalda uno sabe que los hombres lo van a mirar y al que no le guste pues, ¿para qué se la pone?», «La mujer sabe..., obvio que no, porque ahí sí motiva a los hombres» (testimonios de jóvenes de un sector en diálogo acerca del alto número de casos de violencia sexual en su barrio, octubre de 2015)*

*En relación con el reclutamiento o la vinculación forzada, los y las jóvenes destacan como un gran riesgo en sus barrios el alto consumo de sustancias psicoactivas, sin embargo, solo algunos jóvenes establecen una relación directa que existe entre este y la vinculación a los «combos»: «Yo digo que eso es como una cadena, si uno consume droga, digamos poquita o de una, entonces el cuerpo como que les pide más y si quieren más ustedes van a necesitar como plata o dónde conseguirla y muchas de esas que lo..., que la venden, la dan, que dicen que se metan, y que vendan con ellos y ellos le dan o que vayan a tal grupo que en ese grupo dan y así se van metiendo como entre, en reclutación [sic] (joven, grupo focal La Honda, octubre de 2015).*

*Esto lo reafirma otro joven diciendo: «Sí, del consumo también es como..., para las drogas..., eso es como un reclutamiento también, porque el que le vende la droga a uno... el que vende la droga a uno, también como que, como dijo Brandon, que la ayude, pero eso también es como para seguir vendiendo, después sigue vendiendo, así... pero el problema es para intentarse salir, ya uno sí intenta salirse pero también se siente como que una ansiedad, quiere como volver a las drogas, ¿verdad?, entonces ese es el problema» (joven, grupo focal La Honda, octubre de 2015).*

*No obstante, los jóvenes en los diferentes barrios ilustran de manera sencilla cómo pueden dejarse seducir por las posibilidades económicas que ofrece el negocio. Uno de los ellos afirma que las mayores amenazas son «la drogadicción y los grupos armados aquí en el sector, por lo que pues, ven los jóvenes, los reclutan, “tome su arma,*

vaya atraque ese lugar, viene acá, repartimos”, ya el otro que se ve preocupado, va compra su droga, y así hacen el trabajo más rápido» (joven, grupo focal La Honda, octubre de 2015).

Otro joven de Golondrinas ilustra cómo es posible, a través de la cercanía con los combos, acceder a dinero fácil: «Una alternativa más fácil, por ejemplo, digamos, tengo un amigo que está en las tranzas pues así del barrio, entonces como yo soy amigo, le ayudo y: “ve, en mi casa está pasando esto, ¿usted no tiene nada que... algún mandadito que ponerme a hacer? Pues, digamos... Supongamos pues que la persona le dice: “vea, no, lléveme este kilo de vicio —al colegio, véndalo al colegio. —Interviene la interlocutora 6-..., ese kilo de vicio por allá a la tienda donde guardamos eso”, entonces no, listo, de una se fue, vas a..., lo haces, ¿cierto?, y entonces dice: “no...” entonces, luego dos días después del trabajo, ¿entiendes?, que: “no, este paseo me está pagando bien, con esta plata estoy sacando a mi familia adelante”, pero no... ¿sí o no? Él piensa es en la familia, pero en ese momento uno no piensa en uno, uno piensa: “si la policía me agarra que estoy haciendo esto puedo ir a la cárcel o la correccional”, ¿sí o no? Uno piensa que es una buena intención, dice: “no, yo lo estoy haciendo por mi familia, porque la situación está muy mala”, pero ya después, ya supongamos que pasa la crisis en la familia, dice: “no, pero yo con esa plata yo me puedo ir manteniendo un poquito yo solo —Interviene una interlocutora—comprando mis cosas y no voy a ser una carga más en mi casa, no voy a ser una carga más» (joven, grupo focal Las Golondrinas, octubre de 2015).

Aunque la vinculación no sea de forma directa, la imagen constante de los miembros del «combo» y su relación con el consumo y el tráfico de drogas se convierte en un fuerte imaginario de territorio para los jóvenes: «Se normaliza y se trivializa y ya la gente no lo ve como raro. Pero sí, es que pasa, pasa y el hecho de que estén ahí y que ellos los vean y que los vean como un referente, así no les digan, eso es un riesgo de que se vayan a vincular y eso pasa acá, así no les digan, ellos los están viendo, están por ahí, están conviviendo con ellos y si hay pues estos otros espacios, nos permiten eso» (funcionaria, entrevista, octubre de 2015) Esta es una de las grandes falencias en materia de protección, la ausencia de espacios protectores en el barrio. Uno de los jóvenes del Movimiento de Gestores de Paz lo evidencia “niños chiquitos como ellos no tienen un espacio donde ellos puedan correr, si ellos tuvieran un lugar, un espacio recreativo...” (joven, grupo focal La Honda, octubre de 2015)

Con respecto a la segunda consecuencia humanitaria, la violencia sexual, esta varía de sector en sector, algunas zonas como la vereda Granizal presentan altos índices de abuso sexual, en otros barrios de la zona oriental de Medellín la explotación sexual es la mayor vulneración a la que se enfrentan las adolescentes. «Sí, pues realmente se ve la explotación, se ve que a veces las mamás no lo ven tan raro o dicen que no saben que es así, que llegan con plata y no pregunta, pero el abuso sexual sí, lo conocemos más y sí es alto, es muy, muy alto» (funcionaria, entrevista, octubre de 2015).

Como es la constante en los casos de abuso sexual, los más cercanos, parientes y amigos son los principales abusadores: «A ver, nosotros siempre en caso de violación, siempre mandamos es a que denuncien, que no se queden callaos... [sic] Y tratamos pues como que esa persona bregue lo más posible, que hable, porque hay personas que no hablan, porque a veces son de la misma familia, tíos, hermanos por tanta drogadicción» (habitante vereda Granizal, municipio de Bello, entrevista, octubre de 2015). No obstante, a la cadena de violencia sexual se suma un actor que es común en el episodio de conflicto armado, el actor armado ilegal, el cual utiliza el abuso

sexual como estrategia de control social: «Dicen que el grupo armado abusa»». (Funcionaria, entrevista octubre de 2015). Esto lo reafirman habitantes de la vereda entrevistados: «Eso está pasando mucho acá en la vereda. Y se meten por la noche, se meten a las casas, se meten a violar y de todo, entonces te tenés que quedar callado porque o si no te tenés que ir, entonces a uno le da miedo porque pues ya uno ha sido desplazado» (habitante vereda Granizal, municipio de Bello, entrevista, octubre de 2015).

«Aquí ha habido es mucha violación. De violación y de maltrato a los niños. Eso sucede mucho aquí y mucho desplazamiento. Lo que pasa es que el desplazamiento es, pues, ah, que hicieron ir a una persona y ya uno ya pues se tiene que quedar callao, porque es muy duro eso, porque aquí han habido [sic] muchos desplazamientos, vienen desplazados de otras partes y los hacen desplazar otra vez de acá. Pero desplazamientos sí han habido [sic] acá en el barrio, muertes también, y mucha» (habitante vereda Granizal, municipio de Bello, entrevista, octubre de 2015)

Nuevamente en estos relatos la alusión al miedo cobra protagonismo: «Es que nos da miedo, nos da miedo. Nos da miedo, o sea uno aquí... Uno se entera de los casos, pero no puede hacer nada» (habitante vereda Granizal, municipio de Bello, entrevista, octubre de 2015).

Sin embargo, los jóvenes llaman la atención sobre otra de sus principales preocupaciones, el bullying: «El otro es el bullying, el bullying trae consigo muchas cosas de que si yo hago bullying es porque puede, una opción, de que en mi pasado yo haya tenido un momento de trauma, ¿cierto?, entonces antes de yo hacer bullying yo era alguien normal» (grupo focal Golondrinas, octubre de 2015).

La preocupación es generalizada y se escucha en todos los barrios, otro joven dice: «Sea hombre o mujer, hay muchos que callan que porque “¡ay, le pegaron!” y no le dicen a la mamá o al papá o al profesor o al que sea, se quedan callados». Y terminan: «A uno también le pueden hacer bullying pues, uno también puede ser muy serio muy de lo que sea, pero uno sabe que es muy fastidioso, nadie es callado, nadie sabe que..., obvio que si le dieron duro esa persona no se queda callada, entonces... «No se queda quieta —interviene un niño—, ella también le hace bullying a la otra persona» (grupo focal La Honda, octubre de 2015).

Escenas como la que narra un joven a continuación se viven de manera constante: «El peligro acá, porque eso ya pasó, ya como dos veces o algo así, que acá en el colegio, un pelado estaba esperando que dizque otro que si para chuzarlo con un cuchillo, pero él logró correr y así; y la otra vez, que fue que ya iba y que [sic] a cogerse unos muchachos ahí y que [sic] a cuchillo, allí arribita y pues eso ya ha pasado dos veces, entonces sería mejor que eso cambiara acá, que eso ya desapareciera del mapa» (grupo focal Gestores de Paz La Honda).

### **Consecuencias humanitarias en Medellín: las zonas de soberanía fragmentada, los homicidios.**

Tal como afirma Kalyvas<sup>138</sup>, en las zonas de soberanía fragmentada es probable que la violencia sea masiva y selectiva, y ambos actores políticos la ejerzan, estas se podrían describir

<sup>138</sup> Kalyvas. (2001). *Op. cit.*

para el caso de análisis como zonas donde el control territorial es monopolizado por un actor armado ilegal o por varios que se distribuyen el poder en situaciones de connivencia que reducen la confrontación. Esto se hace evidente en la disminución de la tasa de homicidios de la ciudad para 2013:

Los grupos de la «Oficina», «Los Urabeños», «Los Pesebreros» y «Los Rastrojos», estructuras con incidencia no solo local, sino regional y nacional, han estado enfrentados desde finales del 2007 hasta mediados del 2013, protagonizando un ciclo de cruenta disputa armada por el control de los municipios del Valle de Aburrá durante seis años. Dicho ciclo parece concluir con la tregua o pacto realizado entre las estructuras mencionadas a inicios del segundo semestre del 2013, lo cual repercute en la disminución de enfrentamientos armados y el número de homicidios, pero no significa el desmonte de los grupos armados ilegales ni el fin de sus diferentes formas de control territorial que siguen cobrando un alto número de víctimas en la ciudad<sup>139</sup>.

El comportamiento de la tasa de homicidios es la muestra más clara de la presencia de este tipo de soberanía en los barrios y comunas de la ciudad, la cual se expresa en la distribución territorial del poder y ha variado no solo por las medidas de orden público implementadas por las autoridades locales, sino por pactos y componendas entre grupos armados, captura u homicidio de algunos de sus líderes, o incluso acuerdos con la misma institucionalidad

En Medellín, el comportamiento de las tasas de homicidio tiene relación directa con la intensidad del conflicto [...] las curvas ascendentes en la tasa de homicidios coinciden con el escalamiento, a finales de la década de los años ochenta y a comienzos del nuevo siglo, de la ofensiva narcoterrorista y el crecimiento del fenómeno miliciano en la ciudad, para el primer momento, y la estrategia de urbanización de la guerra por parte de las guerrillas y las autodefensas, en el segundo [...] los descensos más pronunciados en la tasa de homicidios tienen como puntos precisos de partida los acuerdos de paz de 1990; la desarticulación del Cartel de Medellín y la muerte de Pablo Escobar (en diciembre de 1993); la Operación Orión

---

<sup>139</sup> Personería de Medellín. (2014). *Op. cit.* p. 32.

en la comuna 13 (en octubre de 2002), y la desmovilización del Bloque Cacique Nutibara (diciembre de 2003)<sup>140</sup>.

Por años, Medellín estuvo ubicada entre las ciudades con una mayor tasa de homicidios, con cifras tan alarmantes que llegaban a 300 por cada 100 mil habitantes, como ocurre hoy en poblaciones como San Pedro Sula.

Entre 1992 y 1998 la variación promedio en la tasa anual de homicidios fue del 9 %; en 1993 abandonamos las tasas superiores a 300 homicidios por cada 100 mil habitantes, pero nunca descendimos de 155 ni retornamos a la situación de 1987, que ya era indeseable; Medellín continuó siendo la ciudad de mayor violencia homicida en Colombia y el mundo<sup>141</sup>.

Sin embargo, la primera década de 2000, con procesos como la Operación Orión y la desmovilización paramilitar, se caracterizó por un descenso en las cifras:

Durante el período 1993-2005, las tasas anuales de homicidio descendieron siempre en 11 de las 16 comunas. Las cinco restantes (Buenos Aires, Doce de Octubre, Robledo, San Javier y Villa Hermosa) tuvieron un comportamiento atípico al mostrar incrementos sostenidos entre 2000 y 2002. Esos incrementos explican el aumento global de la tasa de homicidios en la ciudad en los mismos años<sup>142</sup>.

Según análisis realizado por la Personería de Medellín para el periodo 2008-2011, a pesar de que el comportamiento de los homicidios ha sido fluctuante, las cifras de homicidio han escalado de forma alarmante. Según esta entidad, el 2009 fue el año de mayor ocurrencia de homicidios en la ciudad: 2.186, para una tasa de 94,5 homicidios por cada 100.000 hab. Sin embargo, el mes con mayor número de asesinatos de los últimos cuatro años fue enero de 2010 (239) y el de menor, octubre de 2011 (90).

Durante 2014, según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, INMLCF, citado por la Personería de Medellín, se presentaron 653 homicidios, cifra que implicó una reducción de 269 en comparación con los 922 del año 2013.

---

<sup>140</sup> Giraldo. *Op. cit.* p. 101.

<sup>141</sup> *Ibíd.* p. 104.

<sup>142</sup> *Ibíd.* p. 102.



Fuente: Informes Personería de Medellín 2008 a 2014: elaboración propia.

*Figura 8.* Tasa de homicidios en Medellín por año.

Sin embargo, la reducción en la tasa de homicidios no se presenta de manera uniforme en la ciudad, comunas como 4, 5, 7, 10, 13 y 16 presentan regularidad en las acciones violentas con reportes de 380 homicidios<sup>143</sup>. Esto permite observar una clara focalización de la violencia letal en Medellín, donde seis comunas de 17 existentes, concentran el 58 % del total de los homicidios de la ciudad.

A pesar de que los homicidios son consecuencias humanitarias selectivas, en casos como el barrio El Limonar 1, del corregimiento de San Antonio de Prado, los fuertes enfrentamientos entre los actores armados cobraron la vida de víctimas civiles, además de generar otras afectaciones como el libre movimiento de los habitantes debido a la creación de fronteras ilegales y provocando la desescolarización de muchos estudiantes<sup>144</sup>.

<sup>143</sup> Personería de Medellín. *Op. cit.* p. 34.

<sup>144</sup> *Ibíd.* p. 36.

Testimonio 4. Historia de vida. Testimonio de reclutamiento forzado en Medellín.

Luisa<sup>145</sup> es una adulta joven, que a sus veintitantos años ya carga con el peso de ser madre soltera de cinco hijos de 10, 11, 14, 15 y 17 años. Al igual que como ocurre con casi todas las familias del sector de Manantiales en la vereda Granizal, este es uno más de sus lugares de asentamiento. Vivió por 14 años en Altos de Oriente, a donde llegó luego de múltiples desplazamientos forzados, pero este lo considera el primer lugar donde empezó a construir su vida, como dice: «Ahí empecé pues a tener una vida mucho mejor, empecé a tener una casita propia».

Sin embargo, «su vida mejor» comenzó a partir la lucha por hacerse a un lugar en el mundo, en una ciudad hostil, que la expulsó a su último rincón y la obligó a doblegar su dignidad en busca de un futuro mejor para sus hijos. «Yo fui una de las primeras invasoras, nadie sabe qué es uno meterse a un rancho..., no, es que uno le dice rancho, armar usted un plástico para poderse meter con sus hijos; yo llegué arriba con mi hijo mayor y estaba embarazada, y yo decía: “O es esto o es nada, yo ¿para dónde me voy a ir a Medellín?, yo no tengo cómo pagar un arriendo, o para dónde me voy a ir si yo no tengo un apoyo de nada ni de nadie.” Llegar arriba, y lo más triste, desalojarnos, a nosotros nos desalojaron de allá tres veces y nosotros..., y los que nos quedamos, ¿sabe por qué nos quedamos?, porque no teníamos para donde irnos, y los que peleamos, peleamos porque ya sentíamos que eso era de nosotros, o, ¿para dónde íbamos a coger?, o, ¿cuántas personas que desalojaron de arriba, las volvieron a llevar a sus pueblos y cuántas personas no mataron por eso? Pero eso no lo sabe sino los que vivimos allá, los que padecemos el sufrimiento».

Luisa recuerda con añoranza su vida en el sector más rural de la vereda Granizal Altos de Oriente, donde la ciudad se funde con el campo, y la vida transita en una suerte de tensión entre la modernidad, representada en los beneficios negados por la ciudad, y la tradición, tan esquiva, que solo es palpable en un mayor espacio para el habitar y la posibilidad de autonomía que ofrece el pan coger. Pero también tiene muy claro porque debió migrar: «Llegó un punto en que ya vendían vicio, y para acabar de ajustar, al lado de mi casa, entonces yo tenía que vivir con ellos [sus hijos], que vamos para adentro, que afuera no, que no me gusta, ya empezaban a decirle al mayor que: “venga, vamos por allí, que no sé qué”; ya él empezó pues como con ese desorden».

La presión del grupo armado fue tan fuerte que a pesar de su dolor de madre, Luisa decidió separarse de él, enviarlo a otro lugar: «Incluso me tocó mandarlo para el sur de Bolívar ocho meses, que ni mi hijo se los aguantó ni yo tampoco, porque yo era primer vez que me separaba de él, y allá me le iban a hacer reclutamiento pero la guerrilla, él me dijo: “Ma, vea, acá en el colegio están viniendo una gente, nos dicen que ‘vea, que nos formemos en las filas de las FARC’”, yo ahí mismo le mandé los pasajes, otra vez con él para acá, entonces ya empecé yo: “¿ahora qué voy a hacer?, yo ya tengo...”, son cinco niños, ya todos empezando a crecer empezando a tener otros gustos, otras cosas...».

Sin embargo, su traslado de Alto de Oriente al Sector de Manantiales, solo produjo un cambio en las manifestaciones de sus problemáticas cotidianas, su motivo de preocupación en ningún momento desapareció: «Nadie sabe con la dificultad que yo estoy viviendo acá».

<sup>145</sup> Nombre ficticio para proteger la identidad de los entrevistada.

*Sus hijos son su mayor impulso, su motor de lucha, pero también el origen de una zozobra constante y es por esto que a todas las actividades a las que asiste va acompañada de ellos. «Yo como mamá sí he buscado las opciones, pero no me las dan, porque yo a mis hijos los quiero mucho, porque a mí mis hijos me dolieron con toda el alma, y los amo como a nadie voy a amar en mi vida, como a nadie». Su estrategia de protección consiste en no dejarlos solos en ningún momento, en la mayor parte de los casos a costa de una libertad.*

*Para Luisa, en su barrio no existe lugar seguro para los niños, las niñas y los adolescentes. Luisa llama la atención sobre las limitaciones que tiene la escuela en este sector para convertirse en un entorno protector: «En el colegio no mandaban los profesores sino los alumnos, la educación es como más bien malita, allá a los profesores como que les da miedo como de los padres de familia porque todos los..., sí, porque la mayoría de personas no son como con esa mentalidad de que “yo quiero que mi hijo se supere, yo quiero que mi hijo salga adelante”, la mayoría de personas tenemos esa mentalidad como mediocre, porque yo sufrí entonces que ellos también sufran lo que yo pasé, y no, yo pienso que uno no debe tener esa mentalidad, uno debe siempre querer que mi hijo no sufra, ni padezca las consecuencias negativas y las necesidades que yo ya padecí».*

*Los factores de riesgo para sus hijos son permanentes: «Uno siempre de mamá es pensando: “Pero si yo lo mando a otro colegio y los riesgos son más altos, de pronto me les pasa...” A los niños también los violan, a los niños también..., bueno, muchas cosas les pueden pasar, entonces yo nunca los metí en otro colegio porque me daba miedo». Su hijo mayor es el que le genera mayores miedos: «Yo soy encima de él, hay veces que tengo que venir con él, que me da miedo. Bueno en sí, hay cosas pues muy, acá la convivencia es muy difícil, superdifícil, acá vacunan porque sí y vacunan porque no; hay niños que los ponen a vender droga, entonces eso son cosas... nosotros exponemos el pellejo como decimos acá, de pronto uno les dice: “vea, pero es que ¿por qué con los niños”, tal cosa, pero muchas veces uno se ha ganado problemas con..., acá hay líderes que se los han ganado muy fuertes, y amenazas también, entonces uno tiene que ser muy neutral».*

Luisa, desde las huellas que han marcado su historia de vida, se preocupa porque sus hijos tengan un mejor futuro: «Yo empecé pues esa tarea muy niña, y ahora que ya soy adulta, yo trato de meterles a ellos “estudien que es lo único que a uno le queda, vea, si yo hubiera estudiado yo creo que yo hubiera hecho una carrera, yo hubiera sido una persona diferente”. Yo no quisiera que mis hijos, ninguno, repitieran tantos episodios que a mí me tocó vivir. Yo aprendí a ver la vida sola. Yo papá no tuve, mi mamá tuvo que trabajar toda una vida para nosotros, yo tuve que ayudarle a mi mamá a terminar de criar a mis hermanos».

La población víctima de homicidios en la ciudad de Medellín sigue siendo en su mayoría jóvenes entre 18 y 35 años, como afirma la Personería de Medellín: «Los jóvenes son los protagonistas de la conflictividad armada al ser víctimas y victimarios de muchos de estos hechos»<sup>146</sup>. Según cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para 2014,

<sup>146</sup> *Ibíd.* p. 30.

de los 653 homicidios ocurridos en Medellín, en 398 las víctimas fueron hombres entre los 18 y los 35 años, es decir el 60,94 % del total<sup>147</sup>.

*Testimonio 5. Historia de vida. Testimonio violencia sexual en Medellín.*

*Rosa, una mujer de mediana edad pero que en las huellas en su rostro se ve la dureza del conflicto que ha tenido que vivir, sentir, palpar y observar; narra cómo su vida en la vereda Granizal comenzó seis años atrás, luego de llegar desplazada de La Sierra. Pero este no fue su primer desplazamiento, al preguntarle por cuántos desplazamientos ha sufrido, ella solo exclama: «¡Ah!», y esta exclamación trae a su memoria el fatídico día cuando comenzó su drama en La Sierra.*

*«En La Sierra me violaron a una hija, cinco de una banda, y entonces yo los denuncié» (Marina<sup>148</sup>, habitante de la vereda Granizal) Pero esta violación solo fue una secuela más de su habitar en uno de los sectores más conflictivos de la ciudad de Medellín. Su familia estaba amenazada por la negativa de uno de sus dos hijos a vincularse a una de las bandas del sector, su hijo huyó del barrio sin decir nada a su madre sobre la amenaza manifiesta, y ella y su hija terminaron siendo botín de guerra, el mejor instrumento de venganza frente a la desobediencia del insurrecto.*

*«Un niño se me fue para el servicio militar y el otro se me vino para dónde mi mamá porque... Pero ellos no me habían contado nada. Ellos no me habían dicho de que... [sic] Y yo trabajaba en una casa de familia, yo trabaja de lunes a viernes y nunca me habían dicho: “Vea, mamá, es que nosotros estamos amenazados”. No. Entonces ya cuando ellos se vinieron, ya uno de los de las bandas de allá le dijeron que le iban a dar dónde más le doliera. Pero ellos no cayeron en cuenta de que iban era a... Ya una noche entraron, un ocho de marzo, entraron a la casa, le tumbaron la puerta [a su hija], la ventana y la violaron allá, y ella me llamó como a las dos de la mañana, ya ultrajada, ya vuelta nada y entonces me dijo: “Mamá...”». El testimonio entrecortado de Rosa permite entrever su dolor, pero también su miedo frente a lo innombrable.*

*Su hija tenía solo 19 años, y hoy casi diez años después los traumas psíquicos persisten en una suerte de continuum que la acompañará toda su vida: «Ella quedó muy mal y nosotras nos mantenemos muy mal, prácticamente nosotras nos mantenemos encerradas, ella sentía que le abrían una puerta y ella brincada para arriba... Y todavía, ella todavía». Pero también Rosa sufrió en carne propia este dolor: «Yo empecé a enfermarme de la presión. Yo quedé muy mal, muy mal».*

*Paradójicamente, su vida resurgió en una cuesta empinada, similar a la de La Sierra, pero mucho más cerca de su añorado campo, la vereda Granizal, donde el verde de la vegetación va cediendo paso a las calles polvorientas y a las casas de lata y madera reciclada. Allí actores armados ilegales, en una suerte de simil con quienes fueron sus verdugos, le abrieron la oportunidad de nueva vida: «Una vez yo subí con mi hermana... No me acuerdo a qué, subimos para acá y de ahí dijimos: “Vámonos a andar”, porque yo mantenía muy nerviosa, cuando vemos estaban construyendo esto por acá y nosotros: “Ve. Ah, ¿esto será que lo están construyendo?” Cuando sí*

<sup>147</sup> *Ibíd.* p. 30.

<sup>148</sup> Nombre ficticio para proteger la identidad de los entrevistada.

*entramos, cuando unos pelaos, no sé quiénes eran: “¿Ustedes vienen a comprar o a qué...?”. Yo: “No, yo a comprar no vengo porque yo plata no tengo, o sea, yo soy desplazada.” Entonces salen diciéndole a otros, que eran los mismos que... Yo soy desplazada, y que: “¿Ah sí? ¿Pero no tiene plata?” Y yo: “No, yo no tengo plata”. “Ah, es que ahí arriba hay un lote”, me dijeron, “allí arriba hay un lote, si quiere, pero lo tiene que construir ahí mismo”. Y yo: “No, no importa”. Y es verdad, subí y sí me midieron el lote y ya me dijeron: “Haga el ranchito”. Y yo ya le dije a mis hermanos que me vinieran a ayudar a hacer el ranchito y ya a los ocho días me vine para acá, porque yo estaba para allá y para acá, sin trabajo».*

*Pero el espíritu colectivo, en la disyuntiva constante entre la violencia y la paz, en su ánimo solidario y de cooperación, fue el mejor aliciente para brindar un impulso a Rosa para retomar su proyecto de vida. Sus nuevos vecinos y el apoyo de las organizaciones presentes en el sector, lograron romper la coraza que había solidificado el temor sobre ella. «Una señora una vez entró [sic] a mi casa y me dijo: “Ay, usted tan solita acá ¿A usted qué le pasa?” Y yo: “No, es que a mí me da miedo de todo mundo. A mí me parece que me van a...”. “No, ya de acá no la sacan, ¿usted no ha ido a La Casa de Derechos?” “No sé ni de qué se trata”. Entonces ya le comenté, le dije: “Es que yo soy desplazada, y a mí me dijeron que si yo denunciaba, pues a mí me mataban y yo estoy es como... pues, prácticamente escondida por acá”. Y me dijo: “No, no sea bobita. Que si ya los denunció, ya. Eso fue lo primero que usted debió de hacer, eso fue lo primero”».*

*Esos gestos de solidaridad la llevaron a vincularse a uno de los programas de restablecimiento de derechos que se implementa vereda. «Venga yo la llevo a La Casa de Derechos». «Y ya me trajeron acá, primero entré a la gimnasia. Y así me fueron... hasta que ya yo hablo del caso mío y ya yo no siento como ese dolor que sentía primero...». Su hija también ha transformado su vida a través de los procesos de organización y autoayuda propiciados por el programa. «Ella quedó mal porque ella quedó como epiléptica. Pero psicológicamente, acá la han trabajado mucho. Ella mantiene aquí un grupo de acá: La Pastoral. Y ella también acá viene a un grupo de tejedoras, ella también pues, está estudiando allí donde los gringos inglés. Ella primero no salía sola, y ya sale, normal. Volvió a convivir con el esposo, que ella no convivía con el esposo porque le daba como nervios. Sin embargo, esa coexistencia entre violencia y paz que ha sido la constante en su vida, persiste en su nuevo territorio, pero esta vez, bajo una forma diferente de convivencia en los actores armados ilegales. «A pesar de la violencia, yo me siento... Porque yo con esa gente no he tenido problemas, porque ¿para qué? Yo he sido..., he colaborado así con la comunidad, pero muy aparte de las cosas de ellos. Lo mismo que mi persona, mis hijos, también son otra persona ya. Porque ellos dicen: “Por aquí nosotros no nos sentimos pues, amenazados, no. Si uno se mete con ellos o alguna cosa..., pero ellos llegan: ‘¿Qué hubo muchachos?’ y ya, no hay más. Pero desde que uno no se meta con ellos, problema no hay”. Por acá no, gracias a mi Dios».*

### **1.5 La respuesta humanitaria ante situaciones de violencia armada urbana: una ausencia que puede costar vidas**

De forma general se puede afirmar que los fenómenos de violencia armada, se vienen dando, en su gran mayoría, en territorios que se encuentran en paz (entendida desde su acepción

negativa, como la no existencia de un conflicto armado no internacional, en los términos estrictamente jurídicos del concepto). Por esta razón, como se explicó en apartes anteriores, el ámbito jurídico al cual competirían estas situaciones sería el de los derechos humanos.

La categorización de un escenario de este tipo como una situación de violencia urbana y no como conflicto armado no internacional, implica una serie de limitantes para los mandatos de las organizaciones humanitarias, que deriva en una inadecuada respuesta a las situaciones humanitarias. La protección y la atención a la población civil se encuentra entonces restringida a la capacidad de acción de los entes gubernamentales, quienes por su escasa gobernabilidad cuentan con territorios vedados.

En estos casos, cabe recordar el compromiso que exige para las organizaciones humanitarias su rol bajo la premisa de la Responsabilidad de Proteger, entendida en un sentido amplio, tal como la formuló Francis M. Deng:

Para ser legítima, la soberanía debe demostrar responsabilidad, lo que significa por lo menos asegurar unos ciertos niveles de protección y proveer las necesidades básicas de las personas, y [...] si los gobiernos no pueden hacerlo por razones de incapacidad, entonces la comunidad internacional tendrá poner el remedio necesario<sup>149</sup>.

Es así como en escenarios de violencia urbana, donde las autoridades locales no tienen la capacidad para proteger a sus pobladores, es imperiosa la presencia de los actores humanitarios. Sin embargo, como afirma Lucchi, esta imperiosa necesidad de respuesta, en la mayor parte de los casos es desatendida:

Por desgracia, en muchos otros contextos donde la violencia está tomando peso enorme en la vida de las personas y donde las necesidades humanitarias resultantes son grandes, el papel de los actores humanitarios no se encuentra claramente establecido. Ese es el caso en contextos violentos, donde el DIH no se aplica<sup>150</sup>.

Claro ejemplo de ello son las restricciones impuestas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que, según afirma Dowdney<sup>151</sup>, impiden a la Oficina del Representante Especial

---

<sup>149</sup> Deng, 1995 y 1996, citado por Churruga, C. (2013). La seguridad humana como vínculo entre la acción humanitaria y la construcción de paz. En K. Pérez, e I. Mendieta, *Seguridad Humana: aportes críticos al debate teórico y político* (pp. 249-265), Madrid: Editorial Tecnos, p. 255.

<sup>150</sup> Lucchi. *Op. cit.* p. 975.

<sup>151</sup> Dowdney. *Op. cit.* p. 213.

del secretario general para la cuestión de los niños y los conflictos armados ampliar su mandato a las zonas del mundo que no se encuentran oficialmente definidas como situaciones de guerra, esto a pesar de que la vinculación de niños y niñas como combatientes es una constante en la forma de operación de los grupos. Sin embargo, Dowdney considera que, en el caso particular de la vinculación de niños y niñas a la violencia armada organizada, los programas humanitarios desarrollados para situaciones de guerra son insuficientes para hacer frente a la problemática y es necesario desarrollar modelos normativos específicos para este fenómeno.

No obstante, para el caso colombiano, la ya mencionada coexistencia de una situación de conflicto armado con fenómenos de violencia armada urbana derivada del accionar de organizaciones ligadas al crimen transnacional, hace que el DIH y los DD. HH. convivan, y en muchos casos, compitan en la regulación de ciertas situaciones. Gracias a esto, los operadores humanitarios se han dado el chance de actuar en situaciones de violencia que escapan a su mandato, aunque como se verá a continuación, es clara la disminución de su presencia e intervención.

### **1.5.1 Descenso de la respuesta humanitaria internacional en la ciudad de Medellín en respuesta la transformación de la situación de conflicto.**

La transformación en la situación de conflicto que vive la ciudad de Medellín, acelerada a partir del proceso de desmovilización del Bloque Cacique Nutibara de las Autodefensas Unidas de Colombia, en el año 2005, ha impulsado en los últimos ocho años a mirar la confrontación en la ciudad como un problema de violencia armada urbana y crimen organizado, limitando la presencia y el accionar de los actores humanitarios. Los operadores humanitarios que enmarcan su mandato desde la perspectiva del humanitarismo clásico encuentran limitaciones en sus objetivos institucionales para actuar en situaciones que escapan a la concepción clásica de conflicto armado no internacional, y como se verá en el capítulo II, solo persisten en la ciudad actuaciones humanitarias desde la perspectiva maximalista, lideradas por operadores humanitarios con mayor margen de maniobra como las ONG internacionales.

En Medellín, en el año 2006, se instaló una suboficina de OCHA (Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas), la cual, como parte de su mandato, conformó un Equipo Humanitario Local, EHL. El grupo inicial constaba de 19 miembros, entre organizaciones internacionales y organizaciones del Sistema Naciones Unidas.

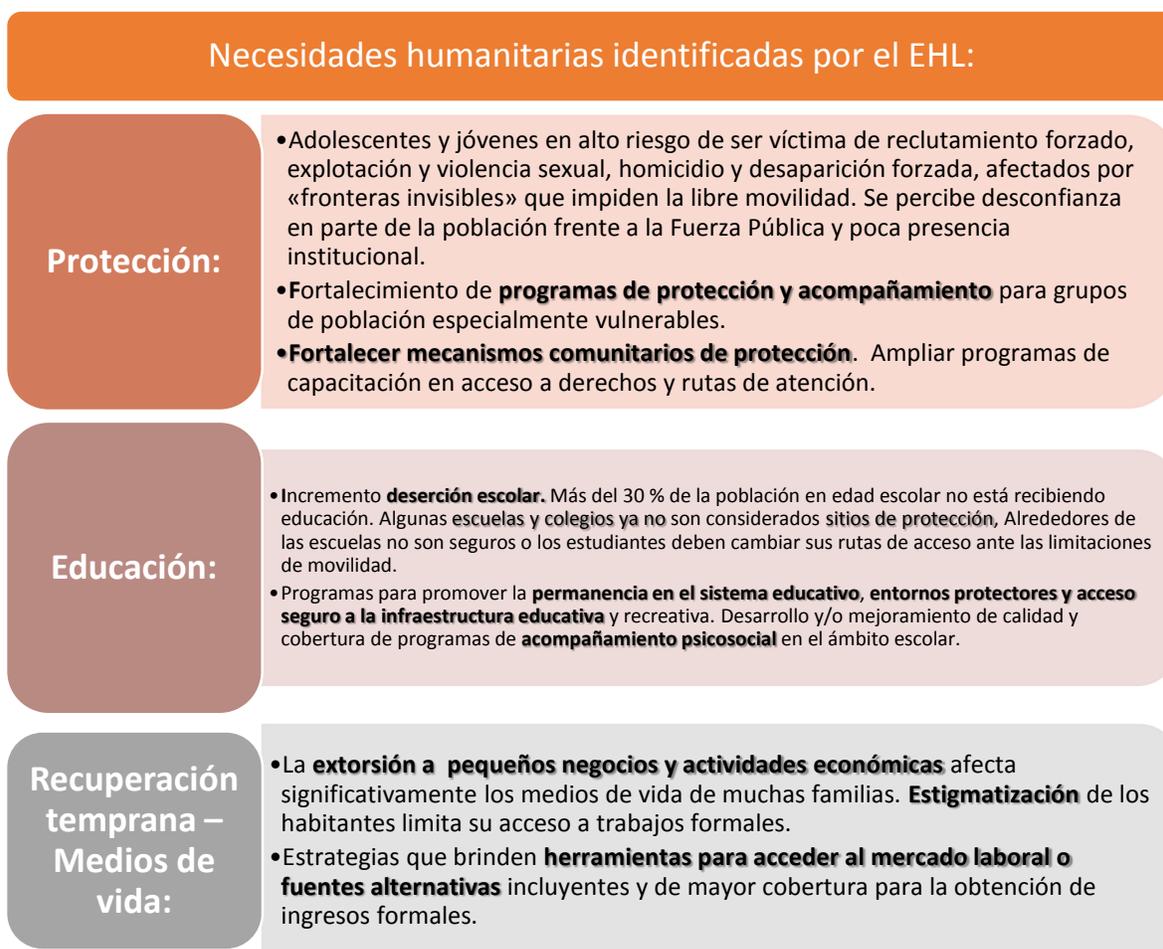
De las diez organizaciones del Sistema de Naciones Unidas que hacía parte del EHL en 2006, se pasó a ocho para 2013 (OCHA, ACNUR, PNUD, UNDSS, OPS, FAO, OACNUDH, OIM) abandonando la ciudad PMA y UNODC, la primera dedicada al tema humanitario desde el clúster de alimentación y nutrición y la última con un énfasis en drogas y delito. Hoy, de las ocho organizaciones del sistema presentes en la ciudad, solo ACNUR cuenta con un mandato eminentemente humanitario, ante el cierre por parte de OCHA de su oficina en Medellín, a finales de 2014.

Asimismo, a lo largo de estos años se han transformado los sectores de intervención prioritarios para los miembros del EHL en Medellín. Protección sigue siendo el sector primario de intervención, como ha sido la constante desde la conformación de este espacio de coordinación (en él participan organizaciones como OACNUDH, ACNUR, CICR, Handicap International, Save the Children); sin embargo, alimentación y nutrición, segundo sector en prioridad hasta 2012, con el cierre de la oficina de PMA en la ciudad, ha visto afectada la respuesta, dando cuenta de un giro en la caracterización de la problemática de la ciudad y por ende de sus necesidades humanitarias.

Se puede afirmar que la respuesta humanitaria internacional cada vez está en descenso en la ciudad de Medellín. Solo de manera excepcional es posible identificar algunas organizaciones humanitarias implementado acciones desde un humanitarismo maximalista, las cuales se pueden clasificar en tres áreas: (i) intervención en desastres de origen natural, (ii) construcción y paz, y (iii) enfoque de derechos.

El abordaje predominante para las situaciones de violencia armada en la ciudad ha sido, como es característico en los diferentes contextos internacionales, desde el enfoque de seguridad humana, lo cual ha implicado transformaciones en el enfoque y que se abordarán en el siguiente aparte.

Sin embargo, se observa una preocupación creciente por las consecuencias humanitarias generadas por la situación de violencia que vive Medellín. En septiembre de 2014, el Equipo Humanitario Antioquia realizó una misión Multi-Cluster Initial Rapid Assessment, MIRA, con la participación de ACNUR, Corporación Paz y Democracia, Defensoría del Pueblo, FAO, Handicap International, OCHA, UARIV, UMARIV, UNDSS, USAID. Como resultado de esta misión se identificaron las siguientes necesidades humanitarias y se propusieron algunas respuestas:



Fuente: Informe MIRA, elaboración propia.

*Figura 9.* Necesidades humanitarias identificadas para el contexto urbano por el Equipo Humanitario Antioquia.

Luego de realizada esta evaluación, para diciembre de 2014, como se mencionó antes, OCHA Naciones Unidas tomó la decisión de cerrar su oficina en Medellín, y limitar su foco de interés para el departamento de Antioquia en los municipios de las regiones Norte y Bajo Cauca, desapareciendo en Medellín el único espacio de coordinación internacional existente.

### **1.6 La seguridad humana como enfoque para el abordaje de las consecuencias humanitarias en la violencia armada. Vínculo o ruptura con la acción humanitaria**

Una de las más populares aproximaciones a la violencia urbana hasta la fecha es el llamado enfoque de seguridad humana, el cual tiene interpretaciones polisémicas debido a la amplitud que ha tenido en su formulación inicial, y la aproximación que a él hacen los diferentes autores.

Para algunos, el enfoque de seguridad humana sería la pieza clave para generar un vínculo entre acción humanitaria y construcción de paz, incluso argumentan que el objetivo de la acción humanitaria debiera ser la seguridad humana:

En contextos de conflicto y postconflicto armado la finalidad de ambas [acción humanitaria y construcción de paz] debe ser la seguridad humana [...] Entendida esta como, la priorización de la seguridad del ser humano, en particular su bienestar y su seguridad [...] sobre la de los Estados<sup>152</sup>.

Sin embargo, construir una acción humanitaria que logre esta como objetivo final requiere, a su vez, como se verá en el capítulo II, transformar sus límites y contornos, traspasando el imperativo de salvar vidas y aliviar el sufrimiento, y buscando el bienestar integral del ser humano.

Para otros autores, por el contrario, la seguridad humana tendría por objeto prevenir y controlar la violencia a través de medidas de orden público<sup>153</sup>, lo cual la distanciaría de forma diametral de los objetivos de la acción humanitaria.

Esta discusión da cuenta de los dos enfoques predominantes en materia de seguridad humana: el enfoque amplio, centrado en la libertad respecto a la necesidad<sup>154</sup>, y el enfoque restringido, cuyo foco se halla en la libertad respecto del miedo<sup>155</sup>. Muchos autores prefieren hacer su lectura de la seguridad humana desde el segundo enfoque, y por ello, su aproximación a la seguridad parte de la prevención de la violencia física, acercando la seguridad humana a los temas de seguridad ciudadana.

No obstante, la seguridad humana en su aceptación más amplia, supera la simple implementación de medidas de orden público e involucra la protección de otras esferas del individuo, para algunos acotadas a partir de los siete tipos de amenazas para la seguridad humana definidas por la Organización de las Naciones Unidas (seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad sanitaria, seguridad medioambiental, seguridad personal, seguridad comunitaria y seguridad política), y para otros, mucho más flexibles y adaptables a cada concepto. De aquí que existan múltiples definiciones de este enfoque.

Para Pérez y Zirion: «La mayor parte de estas guerras civiles, y de las crisis humanitarias a las que dan lugar, están íntimamente relacionadas con problemas del desarrollo y del

---

<sup>152</sup> Churruca. *Op. cit.* p. 249-251.

<sup>153</sup> Lucchi. *Op. cit.* p. 484.

<sup>154</sup> Satisfacción del desarrollo humano y de un mínimo de bienestar. Churruca. *Op. cit.* p. 252.

<sup>155</sup> Protección ante la violencia física en contextos de conflicto. *Ibid.* p. 252.

subdesarrollo»<sup>156</sup>. Según ambos autores esta estrecha relación entre seguridad y desarrollo fue la que dio origen al concepto de seguridad humana.

Ante esta discusión vale la pena regresar al origen de la formulación del concepto de seguridad humana, la cual para algunos autores está más cercana a posiciones maximalistas. El enfoque de seguridad humana aparece mencionado, por primera vez, en el Informe sobre Desarrollo Humano 1994. En este se define como:

«Ausencia de temor, ausencia de carencias», y es caracterizada como «la seguridad frente a amenazas crónicas tales como el hambre, la enfermedad y la represión, al igual que la protección contra irrupciones súbitas y dañinas en los patrones de vida diaria»<sup>157</sup>.

De acuerdo con la Comisión de Seguridad Humana, CSH, esta es:

[...] protección del núcleo vital de todas las vidas humanas de forma que se mejoren las libertades humanas y la realización de las personas. La seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales, aquellas libertades que son la esencia de la vida. Significa proteger a las personas de situaciones y amenazas críticas (graves) y más presentes (extendidas). Significa utilizar procesos que se basen en las fortalezas y aspiraciones de las personas. Significa crear sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que, de forma conjunta, aporten a las personas los fundamentos para la supervivencia, el sustento y la dignidad<sup>158</sup>.

Es así como la seguridad humana, en su acepción más amplia, supera la simple implementación de medidas de orden público e involucra la protección de otras esferas del individuo, para algunos, como es el caso del Informe de Desarrollo Humano 1994, acotadas a partir de los siete tipos de amenazas para la seguridad humana, y mucho más flexibles y adaptables a cada concepto, como es el caso de la CSH:

En su sentido más amplio, la «seguridad humana» reinterpreta y amplía el concepto de seguridad a significar: «Aprovechar completamente todas las amenazas que

---

<sup>156</sup> Pérez y Zirion. *Op. cit.* p. 10.

<sup>157</sup> Tadjbakhsh, S. (2008). Entendiendo el DH. Seguridad Humana. *Redes IDH*, (17), 5. Recuperado de <http://bit.ly/1VpjV9r>. p. 1.

<sup>158</sup> Comisión sobre la Seguridad Humana (2003), citado por Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas (2009). *Teoría y práctica de la seguridad humana: Aplicación del concepto de seguridad humana y el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Seres Humanos*. Organización de las Naciones Unidas, p. 4.

ponen en peligro la supervivencia, la vida cotidiana y la dignidad humana de los seres humanos y el fortalecimiento de los esfuerzos para enfrentar estas amenazas»<sup>159</sup>.

Para el Fondo Fiduciario de Naciones Unidas el enfoque de seguridad humana tiene cinco características básicas: (i) está centrado en las personas, (ii) es multisectorial, (iii) es integral, (iv) debe ser contextualizado, y (v) es de carácter preventivo<sup>160</sup>. Esto quiere decir que, en primer lugar, su centro de estudio es la persona, esto a partir del supuesto de que su vida se encuentra amenazada. Su carácter multisectorial se debe a la amplia gama de amenazas que comprende y que involucran análisis desde múltiples disciplinas, pero las cuales están estrechamente relacionadas y que generan fenómenos de interdependencia, razón para requerir enfoques integrales (tercera característica).

Estos enfoques integrales hacen relación a la «necesidad de respuestas cooperativas y multisectoriales que aúnen las agendas de quienes tratan con la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos»<sup>161</sup>. Es así como una aproximación amplia al concepto de seguridad humana implica una nueva forma de lectura de la seguridad vinculada al bienestar del individuo.

La expansión del término pone de manifiesto que los retos en el campo de la seguridad internacional pasan hoy por la protección del individuo de amenazas progresivamente complejas y globales, y no sólo por la defensa militar de los intereses del Estado<sup>162</sup>.

Por último, el enfoque exige de soluciones contextualizadas que partan de las problemáticas particulares, y es preventivo pues se centra en el análisis de los riesgos y causas de las inseguridades, además de buscar la protección y el empoderamiento<sup>163</sup>.

En este sentido, la protección es entendida como aquellas estrategias que provienen de los organismos —Estados, ONG, agencias internacionales, empresa privada— llamados a proteger a la población de amenazas<sup>164</sup>. Esto implica una corresponsabilidad en la protección, en la cual tiene la responsabilidad primaria, pero la sociedad civil también juega un rol fundamental.

---

<sup>159</sup> Lange, M. y Quinn, M. (2003). *Conflict, humanitarian assistance and peacebuilding. Meeting the challenges*. Recuperado de <http://bit.ly/1TQ9kC9>. p. 15.

<sup>160</sup> Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas. *Op. cit.*

<sup>161</sup> *Ibid.* p. 7.

<sup>162</sup> Churruca. *Op. cit.* p. 251.

<sup>163</sup> Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas. *Op. cit.* p. 7.

<sup>164</sup> Comisión sobre la Seguridad Humana (2003), citado por Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas. *Ibid.* p. 8.

En este sentido, la seguridad humana, además de potenciar los procesos prestacionales, privilegia un papel activo de la población, haciendo de la participación un componente esencial. «La SH [seguridad humana] no es algo que las personas puedan esperar y recibir pasivamente de las institucionales sociales, sino que forma parte consustancial de ella la participación activa de las personas»<sup>165</sup>, es por esto que el empoderamiento cobra un valor fundamental y es definido como «estrategias [que] permiten a las personas desarrollar su resistencia a situaciones difíciles»<sup>166</sup>.

La protección y el empoderamiento implican de esta forma un enfoque descendente y uno ascendente. Se reconoce que existen amenazas que escapan al control de las personas, frente a las cuales instituciones superiores deben ejercer una función y, de otro lado, es necesario el desarrollo de capacidades para la toma de decisiones informadas, y el impulso a la autonomía y la autodeterminación. «Al empoderarse a las personas, no solo se les permite desarrollar todo su potencial, sino que también se posibilita que encuentren formas de participación y que busquen soluciones que garanticen su propia seguridad humanas y la de los demás»<sup>167</sup>.

La protección sería, entonces, el medio por excelencia para conseguir desde la acción humanitaria la seguridad humana. Como afirma Churruca, si se considera que:

Preservar la vida y la integridad de las personas es una meta tan válida del trabajo humanitario como garantizar su seguridad física y resolver sus necesidades materiales [...] el objetivo de la acción humanitaria no es otro que el de garantizar y asegurar la seguridad humana<sup>168</sup>.

De acuerdo con Tadjbakhsh<sup>169</sup>, hay dos campos de interés de la seguridad humana, el primero ubicado en el contexto de la seguridad internacional o nacional, el cual liga la seguridad humana a la seguridad estatal, el segundo se ubica en el contexto del desarrollo y entiende la seguridad humana como el proceso y el resultado de un desarrollo libre de riesgos. En este último sentido, la seguridad humana tendría una relación directa con el desarrollo al ser objetivo y metodología.

---

<sup>165</sup> Dubois, A. (2013). El concepto de Seguridad Humana desde el Desarrollo Humano: La predictibilidad del bienestar como exigencia. En K. Pérez e I. Mendia, *Seguridad Humana: aportes críticos al debate teórico y político* (pp. 249-265), Madrid: Editorial Tecnos, p. 62.

<sup>166</sup> Comisión sobre la Seguridad Humana (2003), citado por Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas. *Op. cit.* p. 8.

<sup>167</sup> *Ibid.* p. 8.

<sup>168</sup> Churruca. *Op. cit.* p. 254.

<sup>169</sup> Tadjbakhsh. *Op. cit.* p. 1.

Sin embargo, es posible identificar unas claras diferencias entre estos dos conceptos. Para Tadjbakhsh, en primer lugar, cabe destacar que «la seguridad humana se ha convertido más en un instrumento político que en un enfoque del desarrollo humano»<sup>170</sup>, esto debido a la relación construida con las nociones de construcción de paz, prevención de conflictos e intervención internacional a partir de la «responsabilidad de proteger»<sup>171</sup>. En segundo lugar, su aceptación no es universal, a diferencia de lo que sucede con el desarrollo humano.

Por su parte el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas<sup>172</sup> destaca que la seguridad humana añade al desarrollo humano la dimensión de, como ellos lo llaman, «empoderamiento con seguridad». Y lo reafirman diciendo:

La seguridad humana reconoce que, como resultado del empoderamiento de situaciones como conflictos, crisis económicas y financieras, sanidad deficiente y desastres naturales, las personas se enfrentan a inseguridades y privaciones repentinas. Estas situaciones no sólo echan por tierra el desarrollo logrado durante años, sino que también genera condiciones en que las injusticias pueden conllevar a un aumento de las tensiones. Por lo tanto, además de su énfasis en el bienestar humano, la seguridad humana está impulsado por valores relacionados con la seguridad, la estabilidad y la sostenibilidad de los beneficios para el desarrollo<sup>173</sup>.

Entre las principales medidas de prevención del enfoque de seguridad humana están: (i) utilización de este enfoque para apoyar la formación, construcción de capacidades para la policía y las fuerzas militares, (ii) una agenda fuerte en materia de DD. HH., y (iii) medidas de desarme, desmovilización y reintegración, DDR.

Según Lange y Quinn<sup>174</sup>, mientras la politización de la ayuda de los gobiernos donantes puede impugnar los principios humanitarios, el énfasis en la «seguridad humana» puede beneficiar a las organizaciones humanitarias, ya que amplía el concepto de seguridad y permite que se aborden todas las amenazas a la supervivencia, la vida cotidiana y la dignidad humana de los seres humanos. Este enfoque implicaría, en caso de aplicarse suficiente apoyo externo a largo plazo para la superación fenómenos como débil gobernanza, pobreza y vulnerabilidad económica.

---

<sup>170</sup> *Ibid.* p. 2.

<sup>171</sup> *Ibid.* p. 2.

<sup>172</sup> Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas. *Op. cit.* p. 11.

<sup>173</sup> *Ibid.* p. 11.

<sup>174</sup> Lange y Quinn. *Op. cit.* p. 6.

Sin embargo, las principales críticas a este enfoque según Lucchi<sup>175</sup>, se deben a que: (i) no actúa sobre las causas del conflicto, y (ii) no responde a las necesidades de la población afectada directa o indirectamente por las consecuencias de la violencia.

La aplicación de la seguridad humana puede beneficiar de manera desproporcionada una de las partes en el conflicto y modificar el medio ambiente para el suministro de ayuda humanitaria. Sin embargo, un compromiso con la seguridad de las personas en cuanto a la creación de las condiciones para la paz a largo plazo también debe implicar un apoyo externo suficiente para superar los efectos debilitantes en las comunidades de la pobreza, la vulnerabilidad económica y la mala gobernanza<sup>176</sup>.

### **1.6.1 La puesta en marcha del enfoque de seguridad humana para el caso de Medellín: ¿ejercicio complementario o sustitutivo de la Acción Humanitaria?**

La Alcaldía de Medellín, desde hace ya algunos años, ha incluido como una de sus políticas en materia de respuesta a las problemáticas de violencia que aquejan a la ciudad, el enfoque de seguridad humana. Entre otras estrategias, ha decidido apoyar una iniciativa interinstitucional llamada Observatorio de Seguridad Humana, del cual hacen parte Universidad de Antioquia, Personería de Medellín, algunas ONG locales como el Instituto Popular de Capacitación, y varias secretarías de la administración municipal.

La conformación de este observatorio estuvo motivada por responder al interés común de visibilizar el enfoque diferencial como base para afrontar el tema de la violencia en la ciudad, permitiendo el análisis de este fenómeno no solo desde el punto de vista de los actores legales e ilegales generadores de violencia, sino de las organizaciones sociales como factor de cambio. Según Heidi Gómez y Julieth Gómez, funcionarias del Observatorio de Seguridad Humana: «Se pretende poner la discusión sobre el enfoque de seguridad imperante en la ciudad, abogando por un enfoque de seguridad que ponga en el centro al ser humano, con una perspectiva diferencial»<sup>177</sup>. Es así como, a través del observatorio se logra enlazar los discursos relativos a seguridad y convivencia con discursos alrededor de las violencias hacia diferentes grupos poblacionales<sup>178</sup>.

---

<sup>175</sup> Lucchi. *Op. cit.*

<sup>176</sup> Lange y Quinn. *Op. cit.* p. 15.

<sup>177</sup> H. Gómez y J. Gómez, entrevista personal, 2012.

<sup>178</sup> H. Gómez y J. Gómez, entrevista personal, 2012.

Este proyecto inició en 2009, a partir de un muestreo de las organizaciones comunitarias más cercanas a las organizaciones ejecutoras, y con ellas continúan trabajando. Las organizaciones sociales ayudan a seleccionar la población con la cual se puede trabajar bajo la premisa de que sea representativa de las organizaciones sociales en cada una de las comunas seleccionadas. Para ello se genera una alianza con investigadores e investigadoras comunitarias. Desde el observatorio se hace un acercamiento a la forma como ellos se aproximan a la información, y esto se contrasta con los métodos de investigación cualitativa que soportan el programa, para desde allí generar una estrategia concertada de recolección de información. La capacidad para acceder a la información depende del grado de interiorización que tenga la comunidad de sus derechos y su vulneración. Como afirman Heidi y Julieth Gómez: «a través de una intervención comunitaria se genera un proceso emancipatorio en las comunidades, desde el reconocimiento de la individualidad y su relación con la exigibilidad de derechos»<sup>179</sup>.

Esto en total coherencia con las pretensiones del Enfoque de Seguridad Humana desde la perspectiva maximalista y en particular con el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas<sup>180</sup>, las cuales trascienden los procesos prestacionales y ubican el empoderamiento y la participación en factores clave para poner al ser humano en el centro de la discusión en materia de seguridad.

El observatorio trabaja desde las siete dimensiones del enfoque de seguridad humana descritas por Naciones Unidas, y adicionan una dimensión llamada seguridad humana para las mujeres. A partir de estas dimensiones, como eje transversal, se observan eventos con una perspectiva poblacional bajo la premisa de no llevar de forma directa a la comunidad la pregunta sobre su seguridad humana, sino, comenzando con un ejercicio de subjetivización del dato, que la población evidencie sus inseguridades y en ellas afloren las diferentes dimensiones<sup>181</sup>.

En el marco de este observatorio, para 2014 surge el proyecto *Las políticas públicas de seguridad en Medellín. Análisis desde la seguridad humana*, con el que se busca analizar las políticas públicas de seguridad en la ciudad en la administración vigente en el momento, teniendo una lectura de las comunidades y el impacto de la garantía de derechos en la población<sup>182</sup>.

---

<sup>179</sup> H. Gómez y J. Gómez, entrevista personal, 2012.

<sup>180</sup> Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas. *Op. cit.* p. 11.

<sup>181</sup> H. Gómez y J. Gómez, entrevista personal, 2012.

<sup>182</sup> Alcaldía de Medellín. (2014). Observatorio de Seguridad Humana de Medellín. INER. Universidad de Antioquia. Recuperado de <http://bit.ly/1Txvc5e>.

En específico, el proyecto pretende identificar las políticas públicas existentes en materia de seguridad en Medellín, conocer la lectura que tienen las comunidades sobre las políticas públicas de seguridad e identificar la incidencia que tiene sobre los derechos humanos la implementación de las políticas públicas de seguridad en la ciudad<sup>183</sup>. Todo esto en clara sintonía con las apuestas generadas por el Observatorio de Seguridad Humana desde 2009.

---

<sup>183</sup> *Ibíd.*

## CAPÍTULO II

### 2. HUMANITARISMO: ENTRE LA VISIÓN CLÁSICA Y SU MAXIMIZACIÓN HUMANITARIA

#### 2.1 Introducción

Este segundo capítulo da cuenta de las transformaciones que se han generado en los pilares del humanitarismo clásico (el marco ético, y el marco institucional en el humanitarismo clásico), a partir de la maximización de los objetivos humanitarios. Demostrando que la ampliación de las fronteras del humanitarismo, a pesar de sus críticas, se constituye en una potencialidad para el aporte a la solución de las causas estructurales que originan las consecuencias humanitarias, y que por tanto, permite abrir la puerta a la acción de los operadores humanitarios en contextos donde los límites entre conflicto armado y violencia son imperceptibles.

A continuación, se presenta, en primer lugar, un acercamiento a la discusión sobre el carácter apolítico de la acción humanitaria, el cual se complementa con una descripción de los principios humanitarios y, particularmente, el principio de neutralidad, sobre el que es necesario conocer sus múltiples aproximaciones como telón de entrada para comprender las flexibilizaciones que se requieren de este en un humanitarismo maximalista. Luego de esta discusión sobre principios y carácter apolítico de la acción humanitaria, se hará una presentación de las transformaciones que sufrió el humanitarismo en la década de los noventa, que se ilustrará con una descripción del proceso de institucionalización de la acción humanitaria.

Todo esto dará la entrada para el debate entre humanitarismo minimalista y maximalista, discusión dentro de la cual se realiza una aproximación a las dos corrientes de pensamiento que orientan las organizaciones humanitarias: el dunantismo y el wilsoniamismo. Esto para examinar los límites y las posibilidades para adopción, por parte de cada una de ellas, de los postulados del humanitarismo maximalista.

Finalmente, se revisan algunas experiencias internacionales y locales, de puesta en marcha de acciones maximalistas en contextos de violencia armada, con el fin de dar cuenta de las contribuciones de la aproximación maximalista a contextos que escapan de la órbita tradicional del humanitarismo clásico.

El capítulo cierra con una descripción de los principales desafíos de la acción humanitaria en contextos de violencia armada, los cuales darán claves para la lectura de las intervenciones que se presentarán en el capítulo IV para la ciudad de Medellín.

## **2.2 El humanitarismo: entre su carácter apolítico y su objetivo de mitigar los efectos de las decisiones políticas**

Una de las grandes críticas al humanitarismo parte de su autodefinición como un campo apolítico, lo cual se consigue a través de un accionar guiado por los principios humanitarios. No obstante, muchos analistas se preguntan: ¿cómo puede decirse que el humanitarismo es apolítico si actúa para mitigar el impacto de las decisiones políticas que generan las guerras o producen *emergencias complejas*? —concepto que se ampliará más adelante—. Este tipo de interrogantes generan un gran debate sobre el alcance de los principios humanitarios, y en forma particular el principio de neutralidad que, contrario a lo que podría pensarse, puede contar con una flexibilidad tal, que permite trascender la lógica del humanitarismo clásico, y transitar de salvar vidas y aliviar el sufrimiento a garantizar la dignidad humana, a partir, incluso, de la participación de las «víctimas» en los procesos de respuesta a la crisis.

De acuerdo con Barnett<sup>184</sup>, el rasgo distintivo del humanitarismo, con relación a otras actividades que buscan salvar vidas y aliviar el sufrimiento, es que este no ataca las causas que subyacen a la generación de riesgos.

Todos los pedidos internacionales tienen ganadores y perdedores, lo que exige su cuota de víctimas. El humanitarismo interrumpe este proceso de selección, salvando vidas, reduciendo así el número de sacrificios. Sin embargo, no aspira a alterar ese orden, esa es la tarea de la política<sup>185</sup>.

No obstante, es innegable la inspiración política que encarna el humanitarismo, desde sus orígenes. El humanitarismo da cuenta de una visión del mundo, visión que deriva del DIH y tiene como faro una serie de principios que le imprimen su carácter particular y lo alejan de las partes en la confrontación y finalmente de sus contradicciones políticas, «el humanitarismo se ha lentamente afirmado como una alternativa política y normativa al todavía predominante sistema westfaliano

---

<sup>184</sup> Barnett. *Op. cit.*

<sup>185</sup> *Ibid.* p. 724.

que ha caracterizado las relaciones internacionales durante la mayor parte de los últimos tres siglos y medio»<sup>186</sup>.

Sin embargo, su postura apolítica, es su rasgo diferenciador en materia de ayuda externa y la característica fundamental que la diferencia de las manifestaciones previas de ayuda presentes en las edades antigua y moderna, y hoy se convierte en su mayor bandera, y a su vez en la causante de sus mayores críticas. Como afirma Belloni:

La palabra «humanitarismo» describe la visión del mundo, las aspiraciones, vocabularios profesionales y acciones afirmativas de la dignidad común de la humanidad, independientemente de las diferencias de raza, sexo, religión, origen nacional, creencias políticas o cualquier otro accidente de nacimiento o circunstancia contextual<sup>187</sup>.

Esto hace que en la práctica sea difícil pensar un accionar que no tenga un impacto político, más aún en un campo de intervención donde se ha reconocido desde los *enfoques sensibles al conflicto* que todas las actuaciones generan unos efectos, bien sea negativos o positivos, en la situación que enmarca y motiva su respuesta. En la práctica, el humanitarismo ocupa un papel crucial en subsanar los desequilibrios que genera el orden internacional actual, lo cual se podría decir que implica un trabajo político<sup>188</sup>.

El origen del humanitarismo en el campo de la política y las consecuencias políticas de sus acciones, son entonces las que ponen en cuestión su carácter apolítico

La acción humanitaria esencialmente se ha definido como opuesta a la política: Ciertamente que el humanitarismo fue el fruto de la política, que sus actividades tenían consecuencias políticas, y que eran inextricablemente parte del mundo político. Sin embargo, la definición ampliamente aceptada de humanitarismo, la prestación imparcial, independiente y neutral de alivio a aquellos en peligro inminente surge en oposición a un sentido particular de la política y ha ayudado a despolitizar la orientación de las actividades de asistencia<sup>189</sup>.

---

<sup>186</sup> Belloni, R. (2007). The Trouble with Humanitarianism. *Review of International Studies*, 33(3), 451-474. Recuperado de <http://bit.ly/1TH2Lzs>. p. 451.

<sup>187</sup> *Ibid.* p. 451.

<sup>188</sup> Vaux, T. (2006). Humanitarian trends and dilemmas. *Development in Practice*, 16(03-04), 240-254. Recuperado de <http://bit.ly/1U6S5tp>.

<sup>189</sup> Barnett. *Op. cit.* p. 724.

La pregunta es, entonces, ¿de qué tipo de política pretende apartarse el humanitarismo? Para ello, los principios humanitarios estructuran un marco de actuación y posibilitan un claro entendimiento de los límites de su accionar, reafirmando el carácter apolítico de su actuación. No obstante, los principios no excluyen una situación evidente: sus actividades tienen consecuencias políticas y hacen parte del mundo político, y este mundo político para algunos autores, determina su respuesta.

Como afirma Vaux<sup>190</sup>, pocas agencias afirman explícitamente tener una agenda política, esto debido a que los humanitarios se describen a sí mismos como no políticos a pesar de que hoy se encuentran altamente cuestionados por sus conexiones políticas. No obstante, es evidente que el impacto político de algunas consecuencias humanitarias se convierte en determinante de la cada vez más y mejor ayuda.

Las personas que sufren en situaciones que tienen un perfil político y mediático bajo, reciben menos ayuda que otros. El patrón de la ayuda humanitaria está más estrechamente relacionado con los intereses de los donantes que con las necesidades de las comunidades afectadas. Esto no quiere decir el humanitarismo de repente se haya «politizado». Siempre se ha visto afectado por las principales tendencias políticas, y de vez en cuando la política converge más estrechamente con el humanitarismo incluso lo sobrelleva. Del mismo modo, el humanitarismo algunas veces toma la forma de una reacción a intereses políticos estrechos<sup>191</sup>.

El carácter político de las situaciones en que interviene la acción humanitaria es observable a simple vista, incluso, como afirma el CICR, desde la necesidad de autorización para acceder a la población afectada de forma rápida y sin obstáculos, con la cual deben contar las organizaciones humanitarias para poder desempeñar su misión. «El acceso con fines humanitarios es una condición previa para evaluar adecuadamente las necesidades humanitarias, aplicar y seguir de cerca las operaciones de socorro y garantizar un seguimiento adecuado»<sup>192</sup>. Sin embargo, en los principios humanitarios, como se ha dicho, la base de su despolitización constituye un blindaje esencial para el accionar en situaciones conflictividad, tan inciertas como las situaciones de violencia armada urbana, a pesar de que su origen, alcance y aplicabilidad no están libres de cuestionamientos.

---

<sup>190</sup> Vaux. *Op. cit.* p. 240.

<sup>191</sup> *Ibid.* p. 240.

<sup>192</sup> CICR. *Op. cit.* p. 27.

### **Los principios humanitarios y en particular, la neutralidad: principio absoluto o construcción histórica y cultural.**

El DIH contiene una serie de principios, unos destinados a la interpretación de los casos no previstos en la norma y otros orientados al tratamiento que se debe dar a la población civil en medio de la confrontación, estos últimos son el origen y la inspiración a su vez de los principios humanitarios, y eje básico de los grandes debates en materia humanitaria; esto debido a que la maximización de la acción humanitaria depende en gran medida de la flexibilización de los principios, de manera fundamental el principio de neutralidad. El debate, como afirma Slim, se ubica en el posicionamiento moral de agencias humanitarias: o se reafirma:

La idea de neutralidad, con renovado vigor desde otros principios humanitarios tradicionales como humanidad e imparcialidad, se va más allá de los principios humanitarios tradicionales para justificar una posición en términos de solidaridad, dando una interpretación más refinada a la imparcialidad<sup>193</sup>.

Por ejemplo, para este autor, uno de los caminos para la flexibilización de los principios humanitarios consistiría en asumir la solidaridad como eje de orientación. Asimismo, la regla que consagra que «la aplicación del derecho humanitario no afecta al estatuto jurídico de las partes en conflicto» es un punto de partida fundamental para el análisis de situaciones de violencia armada urbana a la luz del DIH. De allí la necesidad de revisar su espíritu.

Sin embargo, para entonces el alcance actual de principios humanitarios es necesario revisar sus apuestas iniciales. Según Pictet: «los principios representan el mínimo de humanidad aplicable en todo tiempo, en todo lugar y en toda circunstancia, válido incluso para los Estados que no sean partes en los Convenios [de Ginebra]. Dado que expresan la costumbre de los pueblos»<sup>194</sup>.

Para el tema que compete a esta investigación, se pueden identificar en el derecho de la guerra algunos principios aplicables a las víctimas de los conflictos armados, y los cuales se encuentran directamente incorporados en los fundamentos al humanitarismo clásico.

A continuación, se presenta una tabla resumen que da cuenta de tres principios fundamentales, el de neutralidad —principio básico para este análisis—, el de normalidad, y el de protección —tema sobre que se abordará en el capítulo IV—, todos ellos con su definición y sus postulados básicos.

---

<sup>193</sup> Slim, H. (1997). Relief Agencies and Moral Standing in War: Principles of Humanity, Neutrality, Impartiality and Solidarity. *Development in Practice*, 7(4), 342-352. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/4029000>. p. 343.

<sup>194</sup> Pictet. *Op. cit.* p. 71.

Tabla 2. Principios aplicables a la población civil desde el Derecho Internacional Humanitario según Pictet.

PRINCIPIO	DEFINICIÓN	POSTULADOS
Principio de neutralidad	Pictet (1997, p. 81) define este principio como «la asistencia humanitaria nunca es una injerencia en el conflicto».	<i>Como contrapartida de la inmunidad que se otorga, el personal sanitario debe abstenerse de todo acto hostil. En este en contraprestación al respecto otorgado a la misión médica, esta debe abstenerse de cualquier injerencia directa o indirecta en las hostilidades.</i>
		<i>Los miembros del personal sanitario están protegidos como profesionales de la medicina. Este principio hace relación a que la consideración especial a este personal se debe a su profesión. Como afirma Pictet<sup>195</sup> las normas sobre protección a la misión médica se amplían en el Protocolo de 1997, que en su artículo 15, párrafo 3, se consagra que «la Potencia ocupante no podrá exigir que, en el cumplimiento de su misión, dicho personal de prioridad al tratamiento de cualquier persona, salvo por razones de orden médico».</i>
		<i>Nadie será obligado a dar informaciones acerca de los heridos y de los enfermos a los que preste asistencia, si ello puede causarles algún perjuicio. Esta disposición se encuentra contenida en los artículo 16 del Protocolo I y 10 del Protocolo II, sin embargo, como afirma Pictet<sup>196</sup> «Desafortunadamente la Conferencia Diplomática introdujo, en los dos artículos, una reserva relativa a la legislación nacional, lo que priva al texto de gran parte de su efecto. Pero ello no afecta a su valor de principio».</i>
		<i>Nadie será molestado ni castigado por haber prestado asistencia a heridos o a enfermos. Este principio procede implícitamente del artículo 18 del Convenio de Ginebra de 1949 pero encuentra consagración explícita en el artículo 17 del Protocolo de 1977: «No se molestará, procesará, condenará ni castigará a nadie por tales actos humanitarios»<sup>197</sup>.</i>
Principio de normalidad	«Las personas protegidas deben poder llevar la vida más normal posible» <sup>198</sup> . Esto es explicado por el autor como «la cautividad en la guerra no es un castigo, sino solamente un medio para que el adversario no pueda causar daños» <sup>199</sup> .	
Principio de protección	«El Estado debe asumirla protección, nacional e	<i>El prisionero no está en poder de las tropas que lo han capturado sino de la Potencia a la que estas pertenezcan.</i>

<sup>195</sup> *Ibíd.*<sup>196</sup> *Ibíd.* p. 82.<sup>197</sup> *Ibíd.* p. 83.<sup>198</sup> *Ibíd.* p. 83.<sup>199</sup> *Ibíd.* p. 83.

	internacional, de las personas que tenga en su poder» <sup>200</sup> .	<p><i>El Estado enemigo es responsable de la suerte que corren los prisioneros que guarda, así como de su manutención y, en país ocupado, del mantenimiento de la vida y del orden públicos.</i></p> <p><i>Las víctimas de los conflictos serán provistas de un protector internacional tan pronto como ya no tengan un protector natural. Protector natural entendido como el Estado de origen, y protector internacional como Potencia protectora o en su defecto el CICR.</i></p>
--	--	--

Estos tres principios dan cuenta del derecho de la población civil, en situaciones de conflicto armado, a asistencia, protección y respeto por su vida e integridad. Derechos que son incontrovertibles desde cualquier posición política desde la que se miren, y que, por tanto, a simple vista no darían cuenta de la toma de posición política por parte del humanitarismo clásico.

Sin embargo, para otros autores, los principios humanitarios esconden una tiranía occidental que trata de imponer sus cosmovisiones como justificación de la injerencia en la soberanía de los estados. Para Belloni el humanitarismo puede ser concebido como una ideología en dos sentidos: débil y fuerte<sup>201</sup>.

Entiéndanse los principios humanitarios como ideales que permiten la ruptura del principio de soberanía estatal o como mecanismos de contención occidental, el marco ético de la acción humanitaria, no ha sufrido desde su concepción clásica ningún tipo de ruptura, y se estructura con base en cuatro principios que conducen su accionar y lo delimitan, estos son:

**Humanidad:** de acuerdo con este principio todos los hombres y mujeres deben ser tratados humanamente en toda circunstancia, preservando su vida y aliviando su sufrimiento. Se debe garantizar el respeto del individuo como sujeto de derechos. Es el principio fundamental de la respuesta humanitaria.

**Imparcialidad:** este principio implica que la provisión de asistencia humanitaria debe ser imparcial, sin discriminación de nacionalidad, raza, religión o filiación política. Debe tener

<sup>200</sup> *Ibid.* p. 83.

<sup>201</sup> Desde una perspectiva débil «implica una serie de ideas sobre la importancia de proteger los derechos y los objetivos individuales y de grupo y en consecuencia orientar el comportamiento político», y desde una perspectiva fuerte: parte de «la creencia de que la participación de occidente en los Estados débiles, con el fin de proteger los derechos individuales y de grupo, surge indiscutiblemente de motivos altruistas y es la respuesta para hacer frente a los sufrimientos humanos», pero por el contrario es «el lugar de origen en una moral transnacional, [que] origina y reproduce una relación desigual de poder entre Occidente y el mundo menos desarrollado. El Humanitarismo esconde una agenda occidental de contención que tiene poco que ver con los ideales humanitarios usados originalmente para justificar la violación de la soberanía de Westfalia». Belloni. *Op. cit.* p. 454.

presente las necesidades de la sociedad en cuestión. En este sentido, y para el debate que ocupa a esta investigación (la acción humanitaria en contextos de violencia armada urbana), la imparcialidad también puede ser entendida como una asistencia independiente del estatus legal otorgado a la confrontación, como afirma Lucchi: «El principio de imparcialidad de la acción humanitaria debe reafirmarse. La asistencia humanitaria en contextos violentos no debe depender únicamente de la “existencia legal” de un conflicto, sino más bien en lo que la gente está necesitando»<sup>202</sup>.

**Neutralidad:** este principio exige no tomar partido en situaciones de hostilidad o involucrarse en ningún momento en controversias de naturaleza política, racial, religiosa o ideológica; se parte de una expectativa generalizada basada en que las agencias de ayuda no tomarán partido en el conflicto<sup>203</sup>. Sin embargo, algunos autores como Vaux, consideran que la neutralidad es determinada cultural e históricamente<sup>204</sup>.

Sin embargo, en particular el principio de neutralidad, además de ser un principio humanitario, también es posible rastrearlo desde una construcción política. Remontándose a sus orígenes es posible determinar dos formas de neutralidad política interna de los estados, tal como lo define Schmitt<sup>205</sup>, habría unas acepciones negativas de la neutralidad y unas positivas. Entre las acepciones negativas estarían: (i) la no intervención, el desinterés, la tolerancia pasiva; (ii) una concepción instrumental del Estado, en la que este es un medio técnico que debe funcionar con objetividad calculable y ofrecer a todos las mismas oportunidades de utilizarlo; (iii) igualdad de oportunidades en la formación de la voluntad estatal; y (iv) paridad, admisión de todo grupo u orientación susceptible de entrar en consideración, bajo condiciones iguales y con idéntica consideración a la hora de servirse de las ventajas y demás aportaciones del Estado. Y entre los significados positivos destaca: (i) neutralidad en el sentido de objetividad sobre la base de una norma reconocida, (ii) neutralidad sobre la base de un conocimiento objetivo y no egoísta de las cosas, (iii) neutralidad como expresión de una unidad y totalidad que abarca en su interior agrupaciones antagónicas y que por lo tanto relativiza en su seno esos antagonismos, y (iv)

---

<sup>202</sup> Lucchi. *Op. cit.* p. 983.

<sup>203</sup> Vaux. *Op. cit.* p. 242.

<sup>204</sup> *Ibid.* p. 245.

<sup>205</sup> Schmitt, C. (2006). *El concepto de lo político: Texto de 1932 con un prólogo y tres corolarios*, Madrid: Alianza Editorial.

neutralidad del que se mantiene al margen, y que como tercero puede, en caso de necesidad, dar cauce a la decisión y lograr unidad.

Trasladando las concepciones del principio de neutralidad de los Estados al principio de neutralidad en la acción humanitaria, se podría afirmar que la neutralidad es asumida desde una concepción positiva con la idea de mantenerse al margen de las posiciones de los diferentes actores armados lo cual permite actuar como tercero mediador en caso de necesidad.

Entre otros, la Organización Africana de Derechos, en particular, ha criticado severamente el humanitarismo «neutralista» y por considerarlo como un absurdo, al hablar de neutralidad en el alivio a emergencias que tiene un carácter político<sup>206</sup>.

El principio de neutralidad fue incluido en el DIH desde el Primer Convenio de Ginebra en 1864, comprendiendo acciones que van más allá del socorro de los heridos y que incluyen el presupuesto de que socorro al enemigo nunca será una violación a la neutralidad, de allí se desprende toda una serie de disposiciones que buscan la protección del personal médico. Se encuentra contenido también en los artículos: 27 del Convenio de 1949, y los artículos 64 y 70 del protocolo I, estos dos últimos tratan específicamente de las acciones humanitarias. El artículo 70 afirma: «El ofrecimiento de acciones humanitarias e imparciales de socorro ‘no será considerado como injerencia en el conflicto ni como acto hostil’»<sup>207</sup>.

Frente al principio de neutralidad, Pictet<sup>208</sup> distingue dos variantes: la neutralidad militar y la neutralidad ideológica. Cada una de ellas implica, respectivamente, no participar en operaciones militares y no participar en batallas ideológicas. Ambas variantes tienen total aplicación en la delimitación del campo humanitario que a través del principio de neutralidad se busca lograr.

Pero, además de variantes, es posible identificar en la configuración del principio de neutralidad algunos componentes esenciales, como afirma Plattner<sup>209</sup>, hay tres ingredientes clave para una configuración de una posición neutral, estos son: (i) la abstención, entendida como la no participación en actividades militares o ideológicas, (ii) la prevención: consiste en un compromiso de la organización para que esta no sea utilizada por ninguna de las partes en su ventaja, y (iii) la imparcialidad: obliga a la organización a tratar con igualdad de condiciones a las partes en conflicto.

---

<sup>206</sup> African Rights (1994: 24-8), citado por Slim. *Op. cit.* p. 342.

<sup>207</sup> Pictet. *Op. cit.* p. 81.

<sup>208</sup> Pictet (1979, p. 5 de 4-9), citado por Slim. *Op. cit.* p. 347.

<sup>209</sup> Plattner (1996, p. 164), citado por Slim. *Ibid.* p. 347.

En resumen, los principios constituyen un faro a la luz del cual se debe conducir la interpretación normativa del DIH y dan clara cuenta de la indisoluble conexión, desde su origen, entre DIH y humanitarismo. No obstante, frente a formas de violencia como las actuales, donde en las ciudades latinoamericanas los métodos y actores de la confrontación han variado, pueden servir de orientadores de la interpretación del fenómeno, pero a su vez pueden convertirse en camisa de fuerza para los operadores humanitarios, si son asumidos desde una posición de mínima flexibilidad.

Contrario a esta corriente restrictiva, Slim<sup>210</sup> afirma que no es posible, basándose en los principios humanitarios, afirmar que el humanitarismo debe reducirse a la perspectiva clásica de salvar vidas y aliviar el sufrimiento, entendido esto como la provisión de bienes y servicios. Plattner se refiere al tema cuando habla de las «herejías» del humanitarismo, la primera, referida a la visión de este como una atención reducida al bienestar físico, manifestada «en la prestación de una serie de bienes básicos como comida, agua, refugio y medicinas. Esta mercantilización del humanitarismo y su posterior reducción a un paquete de ‘asistencia humanitaria’ es una herejía grave que socava los valores humanitarios más amplios»<sup>211</sup>. Para este autor ésta es una lectura equivocada de lo que es realmente el humanitarismo.

Los Convenios de Ginebra están llenos de derechos civiles y políticos, así como los derechos relativos a la simple supervivencia física. La restricción de las preocupaciones humanitarias a suministros de socorro se opone a muchos otros aspectos vitales de los Convenios de Ginebra que se relacionan a las nociones de Pictet de la libertad y la felicidad. [...] Sin reconocer la preocupación del humanitarismo por todo tipo de derechos, los humanitaristas reduccionistas realmente minimizan los derechos de aquellos que tratan de ayudar. El reconocimiento de esta herejía bien puede ser liberador y servir para distanciarse de un enigma que es más imaginado que real. Las ONG, en particular, parecen estar convencidas que una posición humanitaria y una posición de derechos humanos son opuestas<sup>212</sup>.

Slim es contundente al afirmar, en consonancia con Pictet, que el principio de humanidad debe partir de una concepción holística de los sujetos: «El significado real de la humanidad

---

<sup>210</sup> *Ibid.* p. 345.

<sup>211</sup> *Ibid.* p. 345 y ss.

<sup>212</sup> *Ibid.* p. 345 y ss.

trasciende la mera existencia física de abrazar “el respeto al ser humano”. Esta frase es esencial, porque amplía el ámbito de humanitarismo a derechos (como la libertad religiosa y el juicio justo)»<sup>213</sup>. Y esto lo reafirma diciendo que:

La Convención de Ginebra tiene una posición firme en el pleno espectro de derechos humanos. Trágicamente, mucho tiempo y tinta se puede haber sido desperdiciado en los últimos años, tratando de encontrar una manera de conciliar los derechos humanos y el humanitarismo, cuando en realidad, en el primer lugar, nunca han estado divididos<sup>214</sup>.

No obstante, algunos actores humanitarios siguen viendo en los principios humanitarios un limitante para su accionar. Como afirma Vaux<sup>215</sup>, si el abandono de la neutralidad conduce a un compromiso más estrecho con otras culturas y puntos de vista, esto puede funcionar para bien. Si significa simplemente seguir el consenso occidental, habrá momentos en los que el humanitarismo no será fiel a sí mismo, sobre todo en la toma de la respuesta proporcionada a las necesidades. Este autor continúa afirmando que el «Humanitarismo de hoy es esencialmente pragmático. Tiene éxito a través de la diversidad de enfoques, en lugar de a través de tener una sola forma que se adapte a todas las situaciones»<sup>216</sup>.

Sin embargo, entender de manera holística el ser humano y buscar desde la acción humanitaria la garantía de sus derechos, no solo a la supervivencia física sino a su dignidad, como exponen Slim y Pictet, no implica la necesidad inminente de renunciar a los principios, solo requiere una forma de interpretación que los ubique en función del bienestar del ser humano y no de las condiciones políticas (actores, contextos, y procesos) que lo ponen en una situación de vulnerabilidad.

Según Slim<sup>217</sup>, una de las razones por las que los principios humanitarios han sido tan difíciles de aclarar y afirmar en los últimos tiempos se debe a la proliferación de organizaciones que se hacen llamar humanitarias, en particular de ONG —que ha sido una consecuencia inevitable de la política de los donantes occidentales en los últimos años—; y que ha dado lugar a diferencias en cuanto a la madurez ética y la sofisticación política de las diversas organizaciones, además de

---

<sup>213</sup> *Ibid.* p. 345.

<sup>214</sup> *Ibid.* p. 345.

<sup>215</sup> Vaux. *Op. cit.* p. 245.

<sup>216</sup> *Ibid.* p. 246.

<sup>217</sup> Slim. *Op. cit.* pp. 344 y 345.

una verdadera competencia por trabajar en la misma emergencia. Esto ha ocasionado que diferentes organizaciones se encuentren tratando de establecer una posición humanitaria para las guerras de hoy, e intentando hablar el mismo idioma humanitario, lo que ha llevado a un desgaste del lenguaje de lo humanitario y a que la escena humanitaria se convierta en entramado de mensajes ilegibles. En palabras sencillas, como afirma Slim<sup>218</sup> Las diferentes agencias están utilizando el mismo lenguaje para describir diferentes posiciones.

Podrían entonces identificar en el contexto actual de algunas organizaciones interesadas en responder a los intereses de los donantes, que adecúan su discurso en función de estos; y otras que, en ese panorama competitivo, tratan de reafirmarse a partir de los principios humanitarios, en algunos casos realizando una interpretación restrictiva de ellos, con la pretensión de alcanzar así una posición con legitimidad y respaldo histórico.

Esto lo reafirma Vaux cuando sostiene:

En general, las agencias de ayuda han llegado a un acuerdo con su público de donantes y gobiernos, pero esto implica una cierta pérdida de principios en relación tanto con la neutralidad y como el «imperativo humanitario» y les ha dejado abierta a la sospecha de que están actuando como herramientas, dispuestos o no, de los intereses occidentales. Para las más enérgicas ONG nacionales esto es ahora un asunto delicado e importante. Ellos sienten que tienen el derecho de cuestionar las agencias occidentales y, debido a que esas agencias están en peligro, buscar un mayor equilibrio de poder<sup>219</sup>.

Sin embargo, la incorporación del principio de neutralidad a la práctica de las organizaciones no es una cuestión generalizada, algunas organizaciones ante la complejidad que esto representa han decidido no introducirlo como parte de sus líneas orientadoras.

Las numerosas organizaciones no gubernamentales que han rechazado la noción de neutralidad lo han hecho por dos razones principales. En primer lugar, como señala Plattner, sienten que a menudo impone un silencio inaceptable sobre ellos de cara a las graves violaciones de los derechos humanos (Plattner, 1996: 169-70). [...] En segundo lugar, respetar la neutralidad y su compromiso con la prevención y la abstención parece cada vez más inviable a la luz de lo que ahora

---

<sup>218</sup> *Ibid.*

<sup>219</sup> Vaux. *Op. cit.* p. 251.

sabemos acerca de la manipulación de los suministros de alivio, y el hecho de que los combatientes y civiles están intrínsecamente mezclados en las guerras civiles de hoy<sup>220</sup>.

Otra crítica fuerte a los nuevos paradigmas que surgen con el afianzamiento de los principios se ubica en el concepto de «imperativo humanitario». Este concepto surge con el fin de evitar la politización, como se ha dicho reiteradamente el humanitarismo parte de la idea de proveer atención sin pretender eliminar las causas subyacentes del riesgo, por esto el *imperativo humanitario* se convierte en un recurso útil, pues le permite a las organizaciones humanitarias identificar claramente los momentos y las instancias de su actuación, y evitar los riesgos de caer en la necesidad de tomar decisiones políticas para determinar su accionar

Sin embargo, para autores como Slim (1997) la asunción de este término se da presumiblemente con la esperanza de dar al principio de la humanidad un brillo imperativo y convertirlo en un absoluto moral, la frase presentará al humanitarismo como no negociable, con una fuerza casi genética y biológica [...] el imperativo humanitario parece referirse exclusivamente a la «ayuda humanitaria» el mínimo paquete de productos de ayuda que los gobiernos donantes están dispuestos a permitir. Esto es una contradicción con el espíritu del humanitarismo clásico, que siempre ha reconocido que deben negociar su lugar en la violencia, asumiendo el derecho de los seres humanos para hacer la guerra, pero tratando de limitar los efectos de la guerra con el consentimiento de las partes en conflicto<sup>221</sup>.

Es decir, el *imperativo humanitario*, por su carácter esencialista, daría cuenta de unos mínimos irrenunciables en materia de asistencia, que permitirían pasar por alto, incluso los procesos de negociación que se dan previo a la atención para permitir la presencia y la actuación de los actores humanitarios.

Desde otras aproximaciones, el *imperativo humanitario* se asume con una perspectiva más amplia.

El principio más fundamental del humanitarismo, declarado tanto en el Código de la Cruz Roja (IFRC 1994) y la Carta de Esfera (El Proyecto Esfera 2004), es que la

---

<sup>220</sup> Slim. *Op. cit.* p. 348.

<sup>221</sup> Slim. *Op. cit.* p. 346.

respuesta debe estar basada en las necesidades y no en cualquier otro factor, como los intereses políticos, afinidad cultural, o la disponibilidad de los recursos. Esto se conoce como el «imperativo humanitario»<sup>222</sup>.

No obstante, esta segunda posición basada en la lectura del *imperativo humanitario* desde un enfoque de necesidades no lo deja exento de críticas. Esto implicaría que «todas las crisis que amenazan la vida de civiles son imprescindibles»<sup>223</sup>, esto a pesar de que, como es evidente en la práctica, algunas crisis humanitarias son más imperativas que otras. «Mirando alrededor del mundo, podemos ver a simple vista que las respuestas de las agencias no se basan exclusivamente en una evaluación de necesidades. Hacen eco de factores políticos y culturales»<sup>224</sup>.

La distancia entre magnitud de las necesidades y carácter y volumen de la respuesta humanitaria es uno de los grandes cuestionamientos al fundamento apolítico de la acción humanitaria. Adicionalmente, existe un dilema ético en la dicotomía humanitarismo-guerra, que parte del cuestionamiento sobre: ¿cómo se pretende cimentar una acción de respuesta en el principio de humanidad, cuando esta se desarrolla en los episodios más inhumanos de la coexistencia humana, como son las guerras?, lo cual derivaría en problemas identitarios para las organizaciones humanitarias. Al respecto Slim afirma:

Los organismos de socorro tienen problemas con su identidad y posición en las guerras de hoy, porque están tratando de hacer algo que es intrínsecamente difícil: invariablemente se encuentran a sí mismos tratando de representar los valores de la humanidad y la paz en las sociedades que están actualmente dominadas por los valores de la inhumanidad y la violencia. [...] Sin embargo, es parte de la paradoja de la naturaleza humana que los valores humanitarios pueden estar presentes en la guerra y desde tiempo inmemoriales han generalmente coexistido con la violencia en algún grado. Donde hay la violencia organizada, a menudo hay misericordia también<sup>225</sup>.

Esta es una clara muestra el carácter imperfecto de las acciones de paz que se desarrollan desde la acción humanitaria, las cuales germinan en contextos en los que conviven violencia y paz;

---

<sup>222</sup> Vaux. *Op. cit.* p. 243.

<sup>223</sup> Slim. *Op. cit.* p. 346.

<sup>224</sup> Vaux. *Op. cit.* p. 243.

<sup>225</sup> Slim. *Op. cit.* p. 343.

y en los cuales, la acción humanitaria se convierte en pieza clave para buscar encontrar el punto más óptimo en la relación entre estas dos dinámicas.

En general se puede afirmar que la aplicación de los principios humanitarios presenta múltiples críticas, y variados obstáculos en su ejercicio práctico de cara a las nuevas confrontaciones armadas que enfrenta al mundo hoy. Sin embargo, estos continúan siendo una base fundamental para garantizar el ejercicio de la acción humanitaria en zonas de confrontación, por la distancia que generan del accionar bélico de los actores armados en contienda. Por esta razón el objetivo no es su desaparición sino su adaptación al nuevo orden mundial, como afirma Slim:

La mejor manera de hacer esto es trabajar en conjunto con las leyes y principios que ya tenemos —en particular la IV Convención de Ginebra— y así concentrar nuestros esfuerzos en la forma de pensar mejorar lo que tenemos. Reuniéndonos alrededor de la bandera del derecho internacional humanitario para generar una doble bendición: en primer lugar, proporcionar un frente unido y foro común para la acción y la reflexión sobre la humanización en la guerra; y en segundo lugar, mediante la adopción de un modelo de principios y evidente la fuerza, que podría evitar el vestíbulo del infierno.

La forma como las organizaciones se aproximan a los principios humanitarios depende también de su forma de asumir el humanitarismo en términos más generales. Hoy no es posible hablar del humanitarismo como concepto unívoco, como se verá a continuación, la década del noventa con su auge de las confrontaciones armadas internas y los imperativos ligados a la búsqueda de la paz, impuso una serie de retos para las organizaciones humanitarias que hoy permiten hablar de formas variadas de asumir la acción humanitaria, los cuales tienen importantes implicaciones también en la amplitud o la restricción de su mandato.

### **2.3 La década del noventa y su impacto en el paso de un humanitarismo clásico a un nuevo humanitarismo: el origen de las posturas maximalistas**

El carácter cada vez más político de la acción humanitaria se puede explicar a partir de las transformaciones que ha sufrido el humanitarismo desde la década de los noventa. Como afirma Barnett:

Por un lado, sus objetivos se han politizado, esto debido a la relación que establecieron sus actores con el Estado en aras de atacar las causas de los riesgos, y

por otro se ha institucionalizado, a través del proceso de profesionalización y racionalización que se dio en la década de los 90<sup>226</sup>.

Ambos asuntos, politización e institucionalización marcaron un derrotero diferente al accionar de las organizaciones humanitarias que decidieron cuestionar el mandato clásico, lo que permitió en su momento hablar de *neohumanitarismo*, como forma de comprender las acciones adelantadas por las organizaciones que decidieron trascender el mandato de salvar vidas y aliviar el sufrimiento, e incorporar en sus acciones temáticas como la construcción de paz y los derechos humanos.

Según Pérez y Zirion: «Durante los años 90 este “humanitarismo clásico” fue progresivamente suplantado por el denominado “nuevo humanitarismo”, que presentaba cambios en cuanto a sus objetivos, fundamentos, instrumentos e, incluso, implicaciones políticas»<sup>227</sup>.

Sin embargo, estos cambios ligados a los componentes estructurales de la acción humanitaria no surgieron sólo por el interés de las organizaciones de romper con los vínculos iniciales que las limitaban, desde su concepción inicial, a los principios humanitarios. Es posible también identificar entre los factores globales que motivaron este cambio de orientación, fuerzas relacionadas con la política exterior —en particular de cooperación internacional—; el cuestionamiento al carácter absoluto de la soberanía nacional, es decir el entendimiento de esta ya no como ejercicio del poder sino como cuestión de responsabilidad<sup>228</sup>, que va acompañado de la expansión de una agenda liberal en materia de paz ligada a la democracia y la economía de libre mercado; y un nuevo tipo de confrontaciones a las cuales se debía dar respuesta.

De acuerdo con Barnett, existen múltiples causas para la transformación del humanitarismo, unas globales y otras que corresponden a la esfera interna de las organizaciones.

Diversas fuerzas globales crean nuevas estructuras de oportunidad para la acción humanitaria: Estados dieron más generosamente, ya que promovió sus intereses de política exterior; se produjo un incremento de las urgencias a principios de 1990, y un cambio en el régimen de soberanía que redujo las barreras a la intervención<sup>229</sup>.

Esto no implica desconocer que, a pesar de la presión ejercida por factores externos, en la decisión por parte de las organizaciones humanitarias de asumir una concepción ampliada de la

---

<sup>226</sup> Barnett. *Op. cit.*

<sup>227</sup> Pérez y Zirion. *Op. cit.* p. 13.

<sup>228</sup> Churruca. *Op. cit.* p. 255.

<sup>229</sup> Barnett. *Op. cit.* p. 725.

acción humanitaria como guía de su trabajo, los factores intrínsecos son determinantes. Estos pueden estar vinculados en general a la acción humanitaria como área de trabajo, o de forma particular al espíritu y el mandato de cada organización.

Con relación a los factores intrínsecos originados en desarrollo de la acción humanitaria Pérez y Zirion afirman:

La gestación de este nuevo enfoque tuvo que ver con tres factores: el hecho de que gran parte de la acción humanitaria comenzara a implementarse en contextos de guerra civil y Emergencias Políticas Complejas, lo que le planteó nuevos retos y dificultades; el creciente interés de los gobiernos por utilizar la ayuda humanitaria al servicio de sus agendas internacionales, siendo a veces la única acción que estaban dispuestos a realizar en contextos de conflicto; y la proliferación de críticas recibidas por la ayuda<sup>230</sup>.

Las críticas al modelo de ayuda imperante hasta el momento, la emergencia del concepto de *emergencia compleja* y el surgimiento de nuevas tipologías en los conflictos armados; y las políticas de financiación; fueron finalmente factores esenciales para la concepción de una nueva forma de acción humanitaria posterior a la Guerra Fría.

Así, durante la década de los noventa, en su accionar, algunos operadores humanitarios pasaron de un humanitarismo clásico que proveía servicios y bienes, pero no actuaba sobre las causas subyacentes que generaban los riesgos a la población, a contemplar la idea de ser actores decisivos en la escena intentando eliminar las causas de los conflictos<sup>231</sup>.

Este nuevo humanitarismo, que trasladó sus preocupaciones a uno de sus mayores miedos, el atacar las causas que ponían en riesgo la vida de las poblaciones envueltas en situaciones humanitarias, decidió entonces centrar sus esfuerzos en tres grandes objetivos<sup>232</sup>: (i) contribuir al establecimiento de unas bases para el desarrollo futuro, (ii) promover los derechos humanos, y (iii) favorecer la construcción de la paz.

Esta nueva concepción permitió generar un puente claro entre acción humanitaria, construcción de paz y, finalmente, desarrollo. Ya la acción humanitaria no se ponía en marcha con un fin eminentemente paliativo, sino que trazaba sus objetivos en función de sentar las bases para

---

<sup>230</sup> Pérez y Zirion. *Op. cit.* p. 13.

<sup>231</sup> «Esta visión los introdujo en un proceso de transformación y en el mundo de la política. Las agencias humanitarias y los estados comenzaron a compartir agendas». Barnett. *Op. cit.* p. 724.

<sup>232</sup> Pérez y Zirion. *Op. cit.* p. 14.

los procesos de fortalecimiento venideros. Sin embargo, esta ampliación del mandato también ponía en tela de juicio los principios humanitarios tal como eran concebidos hasta el momento<sup>233</sup>.

En este sentido, Pérez y Zirion afirman que la ampliación maximalista de los objetivos de la ayuda humanitaria y su politización ha producido una erosión de los principios humanitarios<sup>234</sup>.

Por esta razón, aún hoy, 20 años después de esta transformación, el debate entre humanitarismo maximalista y minimalista sigue vigente. Como se verá a más adelante, algunas organizaciones han decidido «volver a las bases», retornar a los límites clásicos de la acción humanitaria en función de conservar su integridad.

### **Institucionalización del humanitarismo.**

La transición entre humanitarismo clásico y «nuevo» humanitarismo ocurrida en la década de los noventa es evidente en los cambios institucionales sufridos por las organizaciones. Antes del periodo citado, las organizaciones se habían establecido, revisado o mantenido sobre unos principios de acción y códigos de conducta que definían las fronteras del campo, existían muy pocos procedimientos estándar y su personal estaba conformado funcionarios que se habían acercado al campo humanitario de manera empírica, con poco o ningún grado de profesionalización en el tema. Después de los noventa, las transformaciones son sustanciales, el humanitarismo se organiza mejor como un campo, existe mayor cantidad de donantes, profesionales en el área e incluso se empezó a hablar de calidad de la ayuda; y surge la necesidad de rendición de cuentas.

Antes de la década de 1990 hubo relativamente pocas agencias que proporcionaron alivio, tenían pocas interacciones sostenidas, y difícilmente consideran el establecimiento, revisión o el mantenimiento de los principios de acción, códigos de conducta o normas profesionales que definirían los límites del campo. [...] Sus operaciones fueron frecuentemente atendidas por personas con poca o ninguna experiencia, que llegaron allí creyendo que todo lo que necesitaban era una actitud proactiva y las buenas intenciones. Durante la década de 1990 el humanitarismo se convirtió en un campo más reconocido, con más

---

<sup>233</sup> Según Pérez y Zirion: «Esta ampliación “maximalista” de los objetivos de la ayuda humanitaria ha implicado también un cambio de su fundamentación ética. En efecto, si el humanitarismo clásico se basaba en una ética deontológica (“imperativo humanitario” o principio del deber de dar ayuda), ahora, por el contrario, prevalece una ética consecuencialista, según la cual la ayuda se proporcionará o no en función del análisis que hagamos del contexto y de su previsible impacto». *Ibid.* p. 14.

<sup>234</sup> *Ibid.* p. 14.

donantes, operadores, y reguladores. Llegó a ser más racionalizado, con estandarización de los códigos básicos de conducta para la intervención, desarrollo de mecanismos de rendición de cuentas, y cálculo de las consecuencias de las acciones. Se convirtió en burocratizado, se dio el desarrollo de normas precisas que idealmente se podría aplicar en diferentes situaciones. Llegó a ser profesionalizado, desarrollando doctrinas, áreas especializadas de formación y trayectorias profesionales<sup>235</sup>.

La racionalización, la burocratización y la profesionalización fueron los tres aspectos más relevantes de esta transición institucional. A partir de la racionalización se motivó la definición de unas reglas estándar de la actividad que trajeron consigo la cada vez más imperiosa necesidad de rendición de cuentas, en especial teniendo presente que desde 1990 con el incremento de los fondos de AOD, la ayuda humanitaria se convirtió en un objetivo de seguridad. También fueron desarrolladas tecnologías y metodologías para medir los efectos de la acción humanitaria desde una perspectiva de eficiencia y eficacia. Por su parte, la burocratización implicó un incremento de la división del trabajo y la destinación de personal a actividades no relacionadas directamente con la asistencia, como búsqueda de fondos y gestión de donantes, pero a su vez se presentó una mayor disputa por los recursos y la supervivencia, pues el número de organizaciones se incrementó a la par de la mayor asignación de presupuesto. Finalmente, también se produjo una clara profesionalización: aumentó la contratación de personal entrenado a través del trabajo en terreno, se desarrollaron reglas precisas aplicadas a diferentes situaciones y áreas de especialización. Con respecto a este último aspecto afirma Belloni:

Aunque hasta finales de 1980 la formación profesional era algo secundario, ya con el *boom* de la industria de la ayuda humanitaria en la década de 1990, los trabajadores humanitarios tenían que estar al corriente de las capacidades de gestión, los procedimientos de recaudación de fondos, las normas internacionales de derechos humanos, el fomento de la capacidad, los entrenamientos y cualquier otro aspecto que se va a agregar a la caja de herramientas humanitaria. Algunos observadores toman este desarrollo hacia el profesionalismo a su conclusión más extrema, y argumentan que la adopción de prácticas profesionales *businesslike* explícitas para los trabajadores de ayuda

---

<sup>235</sup> Barnett. *Op. cit.* p. 725.

humanitaria podría mejorar aún más su profesionalismo y, por tanto, su eficacia<sup>236</sup>.

La marea de cambios ocurrida en el humanitarismo a partir de la década de los noventa y que hoy permite hablar de experiencias maximalistas de la acción humanitaria, que podrían responder a contextos de violencia armada urbana y no sólo a una lectura del conflicto en términos convencionales, es expresada claramente por Barnett:

Ciertamente, lo que existía antes de la década de 1990, era apenas reconocible como un campo distintivo. Durante la década de 1990, sin embargo, se desarrollaron interacciones regulares entre los miembros, un aumento de la información y el conocimiento que los miembros debían tener en cuenta, una mayor confianza en el conocimiento especializado, y una toma de conciencia colectiva de los miembros que estaban involucrados en una empresa común. Es importante destacar que, como un campo en el que se desarrollan no solo procedimientos y técnicas nuevas, sino también un cambio de creencias, la racionalización de sus medios, debía estar dirigida a reducir las causas y las consecuencias de la emergencia<sup>237</sup>.

Sin embargo, para algunos autores, profesionalización, burocratización y racionalización, más que una señal positiva de transformación frente a los condicionamientos de los nuevos tiempos, son señales claras de la alineación de los objetivos humanitarios con los intereses políticos de los Estados y, más aún, con un modelo capitalista, que a la par que incentiva el crecimiento económico aumenta las disparidades y por tanto, el riesgo para la vida y la dignidad de los sectores más vulnerables de la población.

Los flujos y reflujos del capitalismo, los discursos empresariales, y los cambios en la ideología de la gestión pública han influido en el propósito y la ética de la acción humanitaria. Esto sugiere, por otra parte, que las ONG (y organizaciones internacionales) pueden ellas mismas estar ayudando a reproducir y ampliar el orden mundial al que pretenden resistir<sup>238</sup>.

---

<sup>236</sup> Belloni. *Op. cit.* p. 469

<sup>237</sup> Barnett, M. (2009). Evolution without progress? humanitarianism in a world of hurt. *International Organization*, 63(4), 621-663. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/40345951>. p. 655.

<sup>238</sup> *Ibid.* p. 655.

Estos elementos, unidos a debates éticos y misionales, son los que han impulsado a algunos autores, luego de dos décadas de haberse producido el gran cambio en el mundo humanitario, a motivar la idea de «volver a las bases», fundamento del debate entre humanitarismo minimalista y maximalista que se abordará a continuación.

## **2.4 El debate entre humanitarismo maximalista y minimalista y su relevancia en la respuesta a las situaciones de violencia armada urbana**

El cambio suscitado en la década de los noventa por el fin de la Guerra Fría, en la estructura, el propósito y la metodología de trabajo de las organizaciones humanitarias, pareciera a simple vista haber sido incorporado de manera homogénea en las organizaciones y no tener vuelta atrás pues, como afirma Barnett:

El Humanitarismo ciertamente ha evolucionado de una manera que aumenta su «ajuste» a su nuevo entorno. La importancia creciente de los Estados, las nuevas modalidades de financiación, la estructura normativa cambiante que pone al ser humano en el centro de la ley, las normas y los derechos, y el cambio de los patrones de conflicto, se combinaron para obligar a las agencias de ayuda a incorporar prácticas definidas como políticas y por lo tanto fuera de los límites aceptables de la empresa<sup>239</sup>.

Sin embargo, este modelo no es generalizable, las organizaciones asumieron de diferentes formas los retos que el contexto histórico les planteaba y, por esto, hoy más que nunca cobra vital importancia el debate entre minimalistas y maximalistas, estos primero parados bajo el objetivo de «volver a las bases» y los segundos explorando posibles sinergias con temas como derechos humanos, gobernabilidad, desarrollo y construcción de paz.

El tránsito entre el humanitarismo clásico y el «nuevo» humanitarismo ocurrido a partir de la década de los noventa operó de manera diferente dependiendo del tipo de organización, «el sector humanitario está lejos de ser homogéneo cuando se trata de dar prioridad a las demandas de las múltiples partes interesadas»<sup>240</sup>. Algunos de los condicionantes de la incorporación o no de una lógica expansionista de la acción humanitaria fueron, como afirma Barnett: (i) la identidad de la

---

<sup>239</sup> *Ibid.* p. 653.

<sup>240</sup> Lange y Quinn. *Op. cit.* p. 15.

organización y su comprensión inicial de la relación entre el sentido humanitario y la política; y (ii) su dependencia de los demás por los recursos materiales y simbólicos<sup>241</sup>.

Algunos autores atribuyen a la competencia por los recursos financieros la responsabilidad de gran parte del cambio institucional, y la mayor flexibilidad para la incorporación de las agendas políticas al quehacer humanitario:

El volumen de la ayuda humanitaria sigue aumentando, y las agencias se benefician de una sinergia entre el interés político y los programas de ayuda. [...] El sistema no puede adaptarse a los trabajadores humanitarios sobre el terreno, pero tiene éxito en la generación de recursos por sí mismo. En una perspectiva más amplia, la neutralidad es sólo una forma de humanitarismo, y tal vez una británica peculiar<sup>242</sup>.

A partir de este supuesto, se crea una clasificación inicial de organizaciones humanitarias entre el «wilsonianismo» o el «dunantismo».

El modelo común en los EE. UU. es el «wilsonianismo», impulsado por la visión de Woodrow Wilson, el presidente de los EE. UU. a finales de la Primera Guerra Mundial. Estos organismos son básicamente una extensión del Estado en la actividad caritativa. Ellos aceptan fácilmente la responsabilidad de reflejar los intereses de su propio país, reconociendo que dependen principalmente de sus conciudadanos para las donaciones. Por lo tanto, reflejar el punto de vista de los donantes es sólo una forma de rendición de cuentas. Por el contrario, la tendencia en el Reino Unido ha sido la de tratar de basar sus decisiones en principios morales, para cambiar opiniones, y para desafiar al Estado. Esta escuela de pensamiento se refleja en el tipo de agencia «dunantista» que se rige por los principios de la Cruz Roja, incluido el de neutralidad<sup>243</sup>.

Sin embargo, autores como Vaux hablan de un predominio actual de las posiciones wilsonianas sobre las dunantistas, debido a la transición en objetivos y mandatos posteriores a la Guerra Fría.

En la práctica se ha producido un cambio, al menos en las agencias más grandes, hacia posturas más «wilsonianas». Esto ha tendido a dejar a las agencias más

---

<sup>241</sup> Barnett. (2009). *Op. cit.*

<sup>242</sup> Vaux. *Op. cit.* p. 244.

<sup>243</sup> *Ibíd.* p. 245.

dunantistas, como Médicos sin Fronteras, en posiciones de «nicho», a menudo se comportan de manera diferente de la mayoría<sup>244</sup>.

Este paso de una corriente wilsoniana a una dunantista, no sólo implica un cambio en la relación con los donantes —en especial cuando los recursos hacen parte de AOD (ayuda oficial al desarrollo)—, sino que para muchos representa una pérdida de autonomía, que afecta de forma directa la puesta en marcha del principio de neutralidad.

En este sentido, afirman que las agencias ven posible la afectación de independencia, neutralidad o imparcialidad ante la falta de autonomía frente a los Estados. Esto le ha hecho tener criterios definidos para sus fuentes de financiación<sup>245</sup>.

Esto lo reafirman Lange y Quinn cuando dicen:

[Las] agencias reconocen las consecuencias de trabajar en un ambiente politizado y han adoptado una serie de estrategias para garantizar que la eficacia de sus acciones no se diluya en las agendas políticas en competencia de otros actores. Para resistir la cooptación por las fuerzas políticas [...] organismos que prestan asistencia humanitaria han desarrollado y mantenido un espíritu básico de imparcialidad, independencia y neutralidad<sup>246</sup>.

Nuevamente aparecen los principios humanitarios como mecanismos de protección de las agencias frente al proceso de politización que puede generarse debido a la competencia por los recursos financieros que para las agencias más grandes pueden ser despreciados si llevan implícito un compromiso con los intereses políticos del donante, pero que en el caso de las más pequeñas se convierten en un asunto de subsistencia.

Es por esto que solo las grandes agencias humanitarias, debido a su alto grado de autonomía financiera, pueden darse el lujo de criticar las transformaciones generadas por el humanitarismo a partir de la década del noventa, especialmente las organizaciones de corriente *dunantista*, quienes abogan hoy por «volver a las bases».

De acuerdo con Vaux:

Las críticas recientes del humanitarismo han provenido principalmente desde una perspectiva Dunantista. Michael Ignatieff (1998) y David Rieff (2003) han abogado

---

<sup>244</sup> *Ibid.* p. 245.

<sup>245</sup> Barnett. (2009). *Op. cit.* p. 631.

<sup>246</sup> Lange y Quinn. *Op. cit.* p. 14.

por un retorno al origen del humanitarismo. Pero la mayoría de los trabajadores de ayuda parecen encontrar este impracticable<sup>247</sup>.

Incluso lleva el debate al plano ético, cuestionando la legitimidad universal de los principios humanitarios

Todo esto parece sugerir que los principios humanitarios no son absolutos, sino un fenómeno cultural que puede estar estrechamente ligado a los valores occidentales, las percepciones y la política. Los observadores de todo el mundo siempre se pueden haber visto en una luz, pero ahora los trabajadores de ayuda están empezando a verse a sí mismos no como idealistas inconformes, sino como parte de un sistema cultural occidental<sup>248</sup>.

Sin embargo, la lucha por los recursos financieros no es el único determinante en el cambio institucional, como afirma Barnett, en el proceso de adaptación a los nuevos desafíos posteriores a la Guerra Fría, la identidad organizativa cobra vital relevancia, valores, rituales, reglas, en algunos casos impidieron que las organizaciones respondieran a los cambios contextuales: «La decisión de la agencia de entrar en el mundo de la política es probable que sea un producto del aprendizaje»<sup>249</sup>, guiado por unos valores, unos conocimientos, que tienen gran peso frente al ambiente que la rodea.

De nuevo, las causas de la transformación del humanitarismo se ubican en factores intrínsecos, relacionados con la cultura organizacional, y dejan de lado las influencias externas — en particular el vínculo con los donantes y los mecanismos de financiación—. La cultura organizacional como producto de los procesos de aprendizaje, la adquisición de experiencia y la construcción de una escala valorativa propia, es dinámica; y como tal está sujeta a los cambios en el contexto que la enfrentan a responder a nuevos desafíos.

Como afirma Barnett, el motor del cambio organizacional en las agencias no fue la competencia por los recursos, como gran parte de la literatura asegura sino su identidad organizacional:

Esta conclusión se desvía de un creciente cuerpo de literatura que pinta las agencias humanitarias como cazadores de emergencias. Aunque hubo diferencias claras entre

---

<sup>247</sup> Vaux. *Op. cit.* p. 244.

<sup>248</sup> *Ibid.* p. 244.

<sup>249</sup> Barnett. (2009). *Op. cit.* p. 632.

agencias de emergencia y agencias «*alchemical*» en su respuesta, sus identidades no condujeron directamente a la respuesta<sup>250</sup>.

Desde la perspectiva de la identidad organizacional, la literatura habla de dos tipos de aproximaciones a la acción humanitaria (clasificadas de manera muy similar a las wilsonianas y dunantianas) la minimalista y la maximalista. Cada una de ellas definiría unos rasgos característicos en materia de cultura organizacional y, por tanto, delimitaría sus apuestas, estructuras, procedimientos y marcos de acción.

Algunos humanitaristas creen que la ayuda debe limitarse a las víctimas de catástrofes de origen humano y natural; esta rama surgió a mediados del siglo XIX y está más estrechamente relacionada con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Otra rama del humanitarismo presta asistencia a todas las personas en riesgo y se imagina la eliminación de las condiciones que hacen parte de las hipótesis sobre la vulnerabilidad de las poblaciones [...] Si los individuos están en riesgo debido a las políticas autoritarias y represivas, a continuación, las organizaciones humanitarias deben estar preparadas para luchar por los derechos humanos y las reformas democráticas. Si los individuos están en riesgo debido a la pobreza y la privación, entonces ellos deben estar preparados para promover el desarrollo. Si los conflictos regionales y nacionales son la fuente de la violencia contra las personas, entonces deben probar suerte en la resolución de conflictos y tratar de eliminar las causas subyacentes de conflicto<sup>251</sup>.

Los minimalistas promulgan la idea de «volver a las bases», idea en la que cobran de nuevo un valor fundamental los principios humanitarios y el rechazo a la inclusión de temas de construcción de paz y participación política en el campo humanitario. «Los “maximalistas” por su parte argumentan que la asistencia humanitaria debe ser utilizada como una herramienta para promover la resolución de conflictos»<sup>252</sup>. Esto hace que los intereses entre ambas corrientes se ubiquen en posiciones extremas en cuanto a la definición del campo de lo humanitario y, por tanto, se presente entre ellas una constante tensión.

Desde el maximalismo, algunos autores introducen un elemento adicional que se constituiría, incluso tal vez con mayor fuerza que los principios humanitarios, en el límite de su

---

<sup>250</sup> *Ibid.* p. 632.

<sup>251</sup> Barnett. (2005). *Op. cit.* p. 727.

<sup>252</sup> Vaux. *Op. cit.* p. 248.

accionar; y podría llegar a pensarse que se constituiría en un nuevo marco ético de los *enfoques sensibles al conflicto*. Como dicen Lange y Quinn:

Dado el contexto cambiante de las operaciones humanitarias, que ahora más que nunca tienen lugar principalmente en las zonas de conflicto, la sensibilidad al conflicto contribuye a la eficacia de la asistencia humanitaria. Debido a que los conflictos violentos son a menudo la causa primaria de las necesidades humanitarias, los esfuerzos para responder con éxito dependen de hacer frente a la dinámica de los conflictos y maximizar las oportunidades para una paz sostenible. A más largo plazo, una situación de vida segura es el requisito previo y la base para abordar la pobreza y permitiendo el desarrollo sostenible<sup>253</sup>.

La introducción de los *enfoques sensibles al conflicto* en el accionar de las organizaciones humanitarias implica un cambio de objetivo en estas. Su respuesta ya no debe tender solo a salvar vidas y aliviar el sufrimiento, desde una posición paliativa, sino a que sus acciones deben ponerse en marcha teniendo como objetivo de largo plazo sentar las bases para las soluciones sostenibles venideras o por lo menos evitar causar el menor daño posible con sus acciones, como lo sugiere el enfoque de *Do not Harm*.

Sin embargo, este marcado interés en la comprensión del conflicto y la búsqueda de soluciones estructurales es, como afirma Vaux, una de las temáticas más controvertidas de la política humanitaria.

Los «minimalistas» argumentan que es imposible llegar a una comprensión total y lo deseable, y es mejor no intentarlo. Los «maximalistas» argumentan que las agencias tienen la responsabilidad de garantizar que la ayuda humanitaria no aumente la probabilidad de conflicto. Detrás de este debate hay una ambigüedad fundamental inherente a la noción de «salvar vidas». ¿Significa proporcionar los insumos necesarios corporales, o significa protección contra amenazas de seguridad?<sup>254</sup>

En el caso de las organizaciones maximalistas la transformación de sus objetivos ha implicado una expansión de la acción humanitaria que, en palabras de Barnett, significa:

---

<sup>253</sup> Lange y Quinn. *Op. cit.* p. 12.

<sup>254</sup> Vaux. *Op. cit.* p. 248.

La acción humanitaria fue reconocida formalmente como una esfera de actividad separada, definida por la asistencia imparcial a las víctimas de desastres naturales y antrópicos, y ahora el término, según muchos, incluye los derechos humanos, el acceso a la medicina, el desarrollo económico, promoción de la democracia, e incluso la construcción de estado responsable<sup>255</sup>.

Esto ha implicado entonces marcar una diferencia entre unas y otras agencias: «Mientras [...] muchas [...] estaban experimentando con diferentes maneras de construir un vínculo entre la ayuda y la reconstrucción; otras centraron su interés en la promoción activa de los derechos humanos y la democracia, involucrándose en asuntos de gobernabilidad»<sup>256</sup>.

Esto ha significado, a su vez, en algunos casos, acciones de fortalecimiento institucional a organizaciones locales:

Durante muchos años, las agencias de ayuda han creado y apoyado cuadros de las organizaciones no gubernamentales nacionales, muchos de los cuales pueden ahora ser considerados como la toma de posiciones «desarrollistas». Pero esto no es simplemente una cuestión de modas ideológicas. Inevitablemente, las personas locales desempeñan un papel mucho más importante en la conformación de organizaciones no gubernamentales nacionales y lo hacen para influir en las agencias de ayuda occidentales<sup>257</sup>.

Como puede observarse, la introducción de la aproximación maximalista en la acción humanitaria ha implicado, en algunos casos, una expansión desmesurada de los objetivos y, por tanto, las áreas de respuesta —y, como se verá en el siguiente aparte, en los contextos de actuación—, hecho que exige una transformación obligada en los marcos jurídicos, éticos e institucionales de las organizaciones humanitarias —por lo menos las inmersas en esta dinámica—, que les permita mantener su identidad sin sacrificar la prioridad que dan a las motivaciones de fondo que orientan sus respuestas. No obstante, también entre los minimalistas ha surgido la necesidad de reafirmar su identidad para evitar verse involucrados en discusiones que pongan en tela de juicio su posición neutral y apolítica.

Entre los mecanismos que han permitido a los minimalistas limitar este tipo de acciones se encuentran los códigos de conducta y las normas comunes, Esfera, entre ellos.

---

<sup>255</sup> Barnett. (2005). *Op. cit.* p. 723.

<sup>256</sup> Barnett. (2009). *Op. cit.* p. 652.

<sup>257</sup> Vaux. *Op. cit.* p. 250.

Esfera tiende a limitar la respuesta a «salvar vidas», haciendo hincapié en los procesos profesionales básicos, como el seguimiento y la evaluación. Afirma enérgicamente los «derechos» de las personas, pero debilita la demanda de organizaciones locales que, en virtud de los principios de la Cruz Roja, podrían reclamar apoyo para la creación de capacidad y un papel en la reducción a largo plazo de la vulnerabilidad<sup>258</sup>.

Otra forma de delimitar el mandato de las organizaciones humanitarias es a través de la definición de contextos específicos de actuación, lo que de nuevo lleva el debate a la cuestión sobre «volver a las bases». Es así como la acción humanitaria, gracias a su origen común con el derecho internacional humanitario, que les permite compartir un espíritu y generar constantes vasos comunicantes entre sus concepciones, encuentra delimitado su accionar por la concepción clásica del conflicto armado que reduce el mandato de los operadores humanitarios a la respuesta a las situaciones humanitarias originadas en los conflictos armados comprendidos en tipologías y caracterizaciones realizadas por el DIH. Sin embargo, en algunos contextos —como el latinoamericano— esta limitante hace del accionar de los actores humanitarios una respuesta anacrónica e inadecuada a las características y las necesidades de las manifestaciones actuales de las confrontaciones violentas.

Los nuevos conflictos armados posteriores a la Guerra Fría han generado un fuerte debate académico que aún no ha sido trasladado por los operadores humanitarios a una redefinición de los fundamentos de la acción humanitaria. Como afirman Pérez y Zirion: «Los marcos teóricos preexistentes, centrados en las guerras interestatales, resultan ahora inadecuados»<sup>259</sup>. Por esta razón, hoy, una acción humanitaria delimitada por los contornos de un DIH y unos principios humanitarios basados en las guerras convencionales del siglo XIX, resulta limitada y en algunos casos inoperante, frente a las causas de las nuevas crisis humanitarias en el mundo.

Es por esto que desde la perspectiva maximalista algunas organizaciones humanitarias han decidido crear formas de respuesta que se adecúen a las características y las condiciones de las nuevas situaciones humanitarias originadas en formas no convencionales de conflicto armado, entre ellas, la respuesta a las consecuencias humanitarias derivadas de situaciones de violencia armada urbana. A continuación, se presenta un panorama general de este tipo de respuestas y se

---

<sup>258</sup> *Ibid.* p. 247.

<sup>259</sup> Pérez y Zirion. *Op. cit.* p. 12.

describen tres intervenciones puestas en marcha en Medellín. Esto con el fin de ilustrar las variaciones en el tipo de respuesta humanitaria en estos contextos y sus focos actuales de atención.

## **2.5 Experiencias *maximalistas* de acción humanitaria: la acción humanitaria en contextos de violencia armada urbana**

De manera excepcional, en contextos donde se da la confluencia entre situaciones de conflicto armado no internacional y fenómenos de violencia armada urbana, como es el caso colombiano, y particularmente el de Medellín, organizaciones humanitarias han implementado, desde la práctica, acciones que podrían ser entendidas como maximalistas por su orientación hacia la ampliación del ejercicio humanitario. Estas intervenciones se encuentran centradas, a más de salvar vidas y aliviar el sufrimiento, en: (i) impulsar labores de abogacía, (ii) promover los derechos humanos y (iii) favorecer la construcción de la paz.

Esto se podría leer como un primer paso con miras a lograr que la acción humanitaria jugara un papel fundamental en la respuesta a las consecuencias humanitarias generadas por la violencia armada urbana; consecuencias que a pesar de no ser cubiertas por la órbita del DIH, desde la perspectiva de las víctimas difieren muy poco de las derivadas de una concepción clásica del conflicto armado. Como afirma Lucchi: «Los alarmantes niveles de violencia en algunas zonas de estas ciudades y el sufrimiento que causan en sus habitantes representan un serio desafío para las organizaciones humanitarias»<sup>260</sup>.

En el escenario de confrontación armada actual que viven algunas ciudades latinoamericanas, entre ellas Medellín, y que está vinculado a fenómenos de crimen organizado que excede en magnitud y capacidad bélica al fenómeno de las pandillas y ponen en jaque a las autoridades locales; es cada vez más evidente la necesidad, no solo de una respuesta humanitaria en el sentido clásico de provisión de bienes y servicios, sino de la apertura de espacios humanitarios que generen un halo de protección para la población civil ante las limitaciones en materia de control territorial y gobernabilidad por parte de las autoridades locales.

Por desgracia, como afirma Lucchi:

La ayuda humanitaria en contextos urbanos violentos todavía no se ha convertido en una prioridad [...] Con excepción de los desastres naturales, los gobiernos donantes siguen generalmente proporcionando poco apoyo financiero a los

---

<sup>260</sup> Lucchi. *Op. cit.* p. 974.

esfuerzos humanitarios que tienen como objetivo aliviar de inmediato el sufrimiento de las personas afectadas por las crisis en los países que no están oficialmente en guerra<sup>261</sup>.

De nuevo, el modelo de financiación se convierte en el determinante de la respuesta humanitaria. En una fórmula invariable, ante las tres líneas de financiación: ayuda al desarrollo, ayuda humanitaria y ayuda posconflicto, los países que se encuentra en «paz» solo caben para los donantes en la categoría de ayuda al desarrollo, excluyéndose por tanto cualquier tipo de financiación humanitaria<sup>262</sup>. Desde esta lectura, Colombia se convierten en un caso excepcional y lugar privilegiado para el tipo de análisis como el que plantea esta investigación, pues al confluir en el mismo territorio situaciones de conflicto armado no internacional —en el sentido clásico— y situaciones de violencia armada urbana, las limitaciones en materia de financiamiento han sido menores, permitiendo la puesta en marcha de experiencias maximalistas en microcontextos que podrían decirse se encuentran en «paz».

Sin embargo, definir el rol que pueden cumplir los operadores humanitarios en escenarios urbanos en países oficialmente en paz puede ser difícil:

Aunque las organizaciones humanitarias ven de alguna manera la respuesta a las crisis en los entornos urbanos violentos como un campo desconocido, la experiencia que se ha reunido trabajando en situaciones de conflicto armado tradicional es de gran valor añadido y no se debe subestimar<sup>263</sup>.

Lucchi lanza un interrogante al respecto, y que todavía parece no resolverse, sobre cuál es «la forma de encauzar la asistencia para satisfacer las necesidades que se derivan de la violencia, pero aun así evitar estar demasiado distante de la función “humanitaria” que la organización ha optado por jugar»<sup>264</sup>.

Un mecanismo útil para determinar el rol de los actores humanitarios en este nuevo tipo de confrontaciones sería revisar las diferentes experiencias existentes al respecto, y buscar puntos convergentes y divergentes. Aunque ello no hace parte de los objetivos de esta investigación, la revisión de experiencias puede dar pistas para determinar que sí es posible actuar en este tipo de situaciones sin perder el carácter humanitario.

---

<sup>261</sup> *Ibid.* p. 985.

<sup>262</sup> *Ibid.*

<sup>263</sup> *Ibid.* p. 987.

<sup>264</sup> *Ibid.* p. 988.

El CICR ha adelantado algunas experiencias de intervención en contextos de transición entre conflicto armado y paz. Estas operaciones «para muchos exceden su mandato se realizan en función de “ofrecer sus servicios sobre la base de su derecho de iniciativa humanitaria [con el fin de] entender la mejor manera de prepararse para los retos del mañana”»<sup>265</sup>. Sin embargo, este trabajo realizado en dichos contextos no es ajeno a la definición de criterios de evaluación como:

La existencia de grupos armados organizados que regularmente chocan con otros grupos o fuerzas armadas, el número de personas afectadas, la gravedad de la situación en términos de necesidad humanitaria, y las habilidades específicas y las ventajas operativas de una organización imparcial, neutral e independiente como el CICR, es decir, la existencia de una «violencia armada crónica, sostenida y asimétrica» [...] en la cual puede aplicarse la experiencia, identidad y *modus operandi* adquirida en conflictos armados a situaciones que a veces son análogas<sup>266</sup>.

Para el CICR, desde su carácter duntantista, es fundamental que existan condiciones operativas que permitan el ejercicio de la acción humanitaria en el marco de los principios humanitarios, sin embargo, esto no quiere decir que los principios se conviertan en una limitante para el tipo de respuesta que debe darse en estas situaciones. El contexto determina que, a pesar de que sea posible capitalizar la experiencia adquirida en situaciones de conflicto armado clásico, las necesidades humanitarias de la población son distintas y, en la mayor parte de los casos, la provisión de bienes y servicios no va dirigida a la supervivencia sino a la sostenibilidad.

En este sentido, Harroff-Tavel identifica tres modelos de acción del CICR para zonas urbanas: (i) microproyectos de generación de ingresos, (ii) ayuda en forma de dinero en efectivo o bonos, y (iii) proyectos de agricultura urbana.

A estas aproximaciones se suma el tema de protección, que plantea problemas específicos para el ámbito urbano. Sin embargo, de acuerdo con el CICR: «En cuanto a la metodología, los desafíos de trabajo para garantizar que los derechos del individuo sean respetados en las ciudades no son fundamentalmente diferentes de los que se encuentran en el campo»<sup>267</sup>. Las tareas básicamente son las mismas: recolectar información sobre vulneraciones, hacer representaciones en derecho o de facto ante las autoridades, y una vez la vulneración haya parado, continuar monitoreando la situación de las personas protegidas. Sin embargo, la protección abordada así, solo

---

<sup>265</sup> Harroff-Tavel. *Op. cit.* p. 345.

<sup>266</sup> *Ibid.* p. 345.

<sup>267</sup> Como es citado en Harroff-Tavel. *Ibid.* p. 344.

desde la perspectiva de los derechos humanos, reduce el alcance de este concepto a la noción de seguridad, dejando de lado, el desarrollo en los individuos de las capacidades necesarias para hacer frente a los fenómenos de violencia que viven en lo cotidiano.

Asimismo, existen diferentes mecanismos que permiten, de forma más espontánea que intencionada, dar continuidad a la respuesta humanitaria, a pesar de la transformación de una situación de conflicto armado en una situación de violencia armada. Se podría afirmar que todas estas acciones que persisten en los escenarios de violencia, como es el caso de Medellín, estarían ubicadas en una perspectiva maximalista de la acción humanitaria, a partir de la cual se introducen nuevos escenarios, objetivos y acciones que escaparían a la lógica del humanitarismo clásico.

A continuación se analizan tres formas diferentes de intervenir desde la acción humanitaria en contextos de violencia armada urbana, las cuales dan cuenta de la variedad de estrategias para abordar las consecuencias humanitarias en algunos casos, desde la expansión de las lógicas clásicas de intervención. Las tres formas que se presentan a continuación corresponden a intervenciones humanitarias en Medellín desde una perspectiva maximalista: uno a partir de la intervención en situaciones humanitarias originadas en desastres, otro desde el enfoque de construcción de paz, y uno último desde el enfoque de derechos, los cuales permitirán ilustrar la presencia humanitaria en contextos de violencia armada.

### **2.5.1 Intervenciones desde la órbita de los desastres naturales.**

A pesar de que de forma arbitraria, en el ámbito humanitario constantemente se trata de hacer la distinción entre las intervenciones enfocadas en las consecuencias humanitarias derivadas de los conflictos armados y las originadas en los desastres; de manera continua la población más vulnerable sufre múltiples efectos, pues sus condiciones socioeconómicas las exponen a riesgos originados en situaciones de violencia y amenazas de origen natural, que en muchos casos producen fenómenos de doble afectación. «Al igual que con la pobreza y la violencia, los desastres naturales y la violencia a menudo se entremezclan»<sup>268</sup>. «En muchos países pobres el conflicto es una amenaza regular junto con la falta de lluvias y las inundaciones»<sup>269</sup>.

Esto lo reafirma el CICR, desde una lectura de las formas de intervención imperantes frente a estos dos fenómenos:

---

<sup>268</sup> Smoljan, J. (2003). The Relationship Between Peace Building and Development. *Conflict, Security and Development*, 3(2), 233-255. p. 243.

<sup>269</sup> Vaux. *Op. cit.* p. 250.

Los dos elementos centrales, la exposición al riesgo de desastres y a la violencia, se tratan como amenazas separadas: normalmente, los desastres se consideran eventos externos que se encaran principalmente aplicando medidas determinadas y descritas previamente, sustentadas en intervenciones normalizadas y de carácter básicamente tecnocrático. Este enfoque se basa en el uso de personal y voluntarios capacitados, reservas y equipos preparados con anterioridad, listas de control de vulnerabilidad estandarizadas y manuales de respuesta. La violencia, por otro lado, se evalúa con base en procesos sociológicos que afectan el comportamiento humano y las dinámicas de grupo, que exigen intervenciones específicas flexibles cuya naturaleza es principalmente sociológica. Sin embargo, el análisis más pormenorizado de los factores subyacentes y de la dinámica particular que constituye y conforma la vulnerabilidad a los desastres y a la violencia revela que estas esferas tienen una relación más estrecha que la que usualmente se les atribuye, particularmente en el contexto urbano<sup>270</sup>.

Dentro de la literatura de desarrollo estándar, el cuerpo de investigación que se ajusta más a las sociedades devastadas por la guerra es el trabajo dedicado a las formas en que las sociedades se recuperan de desastres. En efecto, a partir del análisis de las similitudes entre las situaciones posteriores a los conflictos y los desastres, los especialistas en consolidación de la paz están empezando a tratar los desastres generados por el hombre en la misma forma que las emergencias humanitarias provocadas por catástrofes naturales<sup>271</sup>.

Sin embargo, es importante destacar que, a pesar de la confluencia de múltiples afectaciones en cabeza de una misma persona, es necesario tener presente las diferencias entre las consecuencias humanitarias derivadas de uno u otro escenario humanitario.

En los desastres naturales, hay comunidades identificables para reconstruir, reconocidas autoridades políticas en las áreas que reciben. Los desastres naturales, incluso si se producen con frecuencia, tienden a ser de duración limitada. Los conflictos civiles, por el contrario, pueden durar más de una década y después de los conflictos la transición es probable que sea muy inestable. Después de una guerra civil prolongada, la rehabilitación post-conflicto ya no consiste únicamente en la

---

<sup>270</sup> Duijsens. *Op. cit.* p. 251.

<sup>271</sup> Smoljan. *Op. cit.* p. 243.

reconstrucción de las estructuras que han sido destruidas. Se trata de crear alternativas a las estructuras, sistemas y patrones de vida que han sido dañados y desacreditados de forma permanente<sup>272</sup>.

Desde esta perspectiva, World Vision, en su línea de Acción Humanitaria, viene implementando, desde 2001, un plan de formación para empleados y líderes comunitarios en temas de prevención y manejo de los desastres.

En el 2002-2003 un grupo de representantes comunitarios de los programas de patrocinio en 10 ciudades del país, junto con un grupo de empleados de la ONG establecieron que el modelo de trabajo debía llamarse ECOPAD - Equipos Comunitarios para la Prevención y Atención de Desastres. Estos grupos son formados por niños, adolescentes, jóvenes y adultos, y a través de ellos se busca la organización y participación de la comunidad en procesos de prevención, reducción y respuesta oportuna a situaciones de calamidad<sup>273</sup>.

Los adultos que se vinculan a esta iniciativa son personas que ejercen un rol de liderazgo en sus comunidades, en el caso de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, estos también hacen parte de programas de World Vision, como Movimiento Nacional Gestores de Paz, dando cuenta de la confluencia entre lógicas de acción humanitaria, desarrollo, y construcción de paz, totalmente imbricadas en un contexto como el de Medellín donde a la par de la dificultad en la distinción de los actores armados, los liderazgos también se confunden y refuerzan en una clara preocupación por los riesgos y las amenazas de la ciudad, comprendidos en toda su complejidad.

La relación casi que insoluble entre las afectaciones generadas por los desastres naturales y el conflicto armado (o en este caso la violencia armada urbana) es también claramente apreciable en las áreas de formación y respuesta seleccionadas por World Vision en su programa. Además de temáticas típicas de respuesta de desastres naturales como brigadismo, cuidado ambiental, diseño e implementación de proyectos para reducir vulnerabilidad y aumentar sus capacidades frente a los desastres y las emergencias, el reconocimiento y la divulgación de los estándares humanitarios internacionales; se abordan temas como la promoción y la defensa de los DD. HH., la promoción

---

<sup>272</sup> *Ibíd.* p. 244.

<sup>273</sup> World Vision. (2012). *Proyecto de fortalecimiento nacional de los equipos comunitarios para la prevención y atención de desastres – ECOPAD*. Bogotá. p. 1.

y defensa del DIH: «Cuando las personas y comunidades viven situaciones relacionadas con el conflicto armado y la guerra»<sup>274</sup>.

En este sentido, los condicionantes del contexto son determinantes para la definición de las temáticas de formación y respuesta, como afirma World Vision: «Es importante que el ECOPAD defina su enfoque de acción de acuerdo a las condiciones propias del contexto, a sus habilidades y competencias»<sup>275</sup>.

Los ECOPAD, hoy —más de diez años después del inicio de la experiencia—, son grupos de voluntarios de comunidades en condiciones de vulnerabilidad, preocupados por reducir el riesgo, y que se preparan para enfrentar situaciones de emergencia y apoyar la respuesta humanitaria en sus comunidades. «Son un modelo de organización y participación para la acción humanitaria, viable, duplicable y sostenible, en el territorio nacional. Son en muchos aspectos un actor más en el escenario humanitario»<sup>276</sup>.

### **2.5.2 Intervenciones desde el enfoque psicosocial. Una intervención de una organización humanitaria de corriente wilsoniana, en el contexto de violencia armada en Medellín.**

A partir de la Reforma Humanitaria de 2006 (Resolución 60/124) y la reestructuración del ejercicio de coordinación de la acción humanitaria en el ámbito mundial, a través de la figura de grupos sectoriales o sistema de clúster, la protección se constituye en una de las áreas de trabajo sectorial para la acción humanitaria y se crea el Global Protection Cluster, liderado por ACNUR y que, para los temas de Protección de la Niñez, es impulsado por UNICEF.

Como afirma la visión del Global Protection Cluster:

La protección abarca «todas las actividades destinadas a garantizar el pleno respeto de los derechos de las personas de conformidad con la letra y el espíritu de los órganos pertinentes de la ley (es decir, la Legislación de derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho de los refugiados)». Con case en esta definición avalada internacionalmente, la visión de la GPC es un mundo en el que los niños, niñas, mujeres y hombres afectados o amenazados por las crisis humanitarias están totalmente protegidos de conformidad con sus derechos<sup>277</sup>.

---

<sup>274</sup> *Ibid.* p. 3.

<sup>275</sup> *Ibid.* p. 3.

<sup>276</sup> *Ibid.* p. 2.

<sup>277</sup> Global Protection Cluster. (s. f.). Who we are. Recuperado de <http://bit.ly/25uqieq>.

Asimismo, Global Protection Cluster hace hincapié en su misión en la responsabilidad primaria de los estados de garantizar el goce efectivo de los derechos, sin embargo, como se ha revisado de forma reiterada, existe un papel subsidiario de la comunidad internacional y la sociedad civil en general, en caso de limitaciones a esta garantía:

Los Estados tienen la responsabilidad primordial de proteger a todas las personas bajo su jurisdicción de conformidad con el derecho internacional de derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho de los refugiados. Sin embargo, en ciertos casos, las autoridades nacionales se sienten abrumados por el alcance de la emergencia y carecen de capacidad suficiente para garantizar una protección adecuada y eficaz de los afectados por las crisis humanitarias. En apoyo de los Estados en estas circunstancias, las organizaciones humanitarias pueden proporcionar asistencia a la población afectada<sup>278</sup>.

En este sentido, la protección de la niñez en situaciones de emergencia comprende

La prevención y la respuesta al abuso, el abandono, la explotación y la violencia contra los niños en situaciones de emergencia. Una emergencia se define como «una situación en la vida donde el bienestar físico y mental, o las oportunidades de desarrollo para los niños se ven amenazados como consecuencia de los conflictos armados, los desastres o la ruptura del orden social o jurídico, y donde la capacidad local para hacer frente es superada o inadecuada»<sup>279</sup>.

En este ejercicio de puesta en práctica de la protección de la niñez como uno de los ejercicios sectoriales de la acción humanitaria se enmarca el proyecto Crezcamos con Derechos, de la ONG Save the Children, ejecutado hasta el año 2012 con el apoyo de la Oficina de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Unión Europea, ECHO. El proyecto se desarrolló durante siete años en cuatro barrios de las comunas ocho y tres de Medellín y con él se buscaba promover espacios protectores para la niñez, además del desarrollo de actividades de promoción de derechos de la infancia y la adolescencia, y estrategias para la prevención del reclutamiento forzado. Su actividad más notable fue el establecimiento de las casas ECHO en cuatro barrios de la ciudad.

El factor motivante de esta intervención, según Save the Children, fue la necesidad de protección y bienestar en la que se encontraban niños y niñas de estas comunas ante la presencia

---

<sup>278</sup> *Ibíd.*

<sup>279</sup> *Ibíd.*

de grupos armados urbanos. De manera específica, la intervención dirigida a prevención del reclutamiento forzado de niños y niñas empezó su implementación en el año 2010, y en 2014 se ubicaba en tres comunas: 1, 3 y 8.

Como afirma Save the Children:

El enfoque utilizado por el proyecto se centra en desarrollar y fortalecer el sistema de protección para los NNAJ [niños, niñas, adolescentes y jóvenes], fortalecer las capacidades de auto protección y promover factores protectores dentro de los diferentes entornos tales como el familiar, educativo y comunitario que están involucrados en el proceso, así como el de las instituciones públicas<sup>280</sup>.

La población objetivo son niños, niñas y adolescentes en riesgo, con el fin de otorgarles capacidades para su protección frente al riesgo proveniente de grupos armados. El proyecto provee formación en aptitudes de respeto y valor hacia sí mismos y los demás, por medio de la enseñanza de comportamientos «prosociales» de acuerdo con su edad y su género<sup>281</sup>.

Para garantizar este ejercicio de protección, la intervención procura fortalecer los sistemas de protección comunitarios, para lo cual, los entornos escolares de protección, como ambientes protectores por excelencia, se convierten en un espacio privilegiado.

### **2.5.3 Intervenciones desde una ayuda humanitaria orientada al goce efectivo de derechos.**

#### **La Iniciativa de Soluciones de Transición y su línea de Integración Local Urbana-ACNUR.**

La aproximación basada en derechos es uno de los enfoques de trabajo desde la perspectiva humanitaria que hoy permite ampliar las perspectivas de acción a partir de la transformación en la concepción de la ayuda. Esta se brinda no solo por el imperativo de salvar vidas y aliviar el sufrimiento sino en función de la garantía de los derechos de las víctimas.

[Las] personas tienen reclamaciones sobre «niveles mínimos de tratamiento, servicios y oportunidades» simplemente por su humanidad. En consecuencia, las

---

<sup>280</sup> Save the Children (2014). *Términos de Referencia para la Consultoría: Sistematización del Modelo de Programa de Save the Children para la prevención del reclutamiento y uso de niñas, niños y jóvenes por grupos armados en Colombia como instrumento para la transferencia del modelo en otros contextos de Colombia y otros países*. p. 2.

<sup>281</sup> *Ibíd.* p. 2.

personas tienen derecho a estos artículos, no porque los necesitan para sobrevivir o vivir una vida digna, sino también porque tienen derecho a ellos<sup>282</sup>.

La aproximación basada en derechos, o enfoque de derechos, permite entonces generar un lazo entre derechos, dignidad y empoderamiento, donde el goce efectivo de estos se constituye en el sustento y la razón de ser de la acción humanitaria.

Una de las organizaciones que de manera más decidida ha incorporado el enfoque de derechos a su accionar humanitario ha sido ACNUR. Desde la década de los ochenta esta organización del Sistema de Naciones Unidas ha promovido el apoyo a los refugiados con una orientación que trasciende lo humanitario y se ocupa de su transición al desarrollo. El punto de partida de este ejercicio fue la Conferencia Internacional sobre Asistencia a los Refugiados en África, ICARA<sup>283</sup>, realizada en los años 1981 y 1984, y la Conferencia Internacional sobre Asistencia a los Refugiados en Centroamérica, CIREFCA<sup>284</sup>, en 1989. ICARA hizo un llamado directo al secretario general de las Naciones Unidas, el secretario general de la Organización de la Unidad Africana y el alto comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados a centrar la atención no solo en la asistencia a los refugiados sino en el impacto de la situación de refugio en las economías nacionales, de manera particular en las económicas africanas, bajo el imperativo:

Considere el impacto impuesto sobre las economías nacionales de los países africanos afectados y les proporcionen la asistencia necesaria para fortalecer su infraestructura social y económica para hacer frente a la carga de tratar con un gran número de refugiados y retornados<sup>285</sup>.

La preocupación de ambas conferencias estuvo centrada en la movilización de recursos para el desarrollo y la mitigación del impacto socioeconómico de las situaciones de refugio, acercándose de manera preliminar a la búsqueda de soluciones duraderas. Con esto se «demostró y en gran medida creó conciencia y reconocimiento sobre el hecho de que el desplazamiento tiene desafíos de desarrollo que solo pueden abordarse mediante la vinculación de la asistencia y el desarrollo»<sup>286</sup>.

En 1991, justo al inicio de la década que marcó la transformación en la acción humanitaria, el Grupo de Trabajo sobre la Protección Internacional de ACNUR generó un documento que

---

<sup>282</sup> Barnett. (2009). *Op. cit.* p. 643.

<sup>283</sup> Por su sigla en inglés.

<sup>284</sup> Por su sigla en inglés.

<sup>285</sup> ACNUR y PNUD. (2010). Iniciativa de Soluciones de Transición. *Nota Conceptual*, 1-11. Recuperado de <http://bit.ly/1RtAb2p>. p. 2.

<sup>286</sup> *Ibid.* p. 2.

reafirmó su papel apolítico, pero fortaleció su rol frente a las vulneraciones de los derechos humanos de la población refugiada.

Este documento plantea cuatro observaciones:

1. «La evolución del papel del ACNUR en los últimos cuarenta años ha demostrado que el mandato es lo suficientemente resiliente para permitir, o incluso de manera necesaria, la adaptación por el ACNUR a nuevos retos sin precedentes a través de nuevos enfoques, en particular en las áreas de prevención y la protección»<sup>287</sup>. ACNUR es parte en la protección de los derechos humanos de los refugiados, esta función implica una legítima preocupación por las violaciones de los derechos humanos que causan flujos migratorios.
2. La Asamblea General de la ONU reconoció los conocimientos y la experiencia humanitaria de ACNUR para justificar su expansión hacia actividades que no pertenecen tradicionalmente a su mandato.
3. El mandato apolítico de ACNUR requiere de neutralidad, pero «la neutralidad debe ir acompañada de una profunda comprensión de la realidad política»<sup>288</sup>.
4. A pesar de que el humanitarismo significaba evitar las circunstancias «políticas» en el país de origen y honrar el principio de no injerencia, este ha comenzado a incluir los aspectos de los asuntos internos del Estado<sup>289</sup>.

Esto se encuentra en total consonancia con la serie de iniciativas que introdujo el proceso ICARA para cerrar la brecha entre la ayuda humanitaria a corto plazo y el desarrollo a más largo plazo, y el cual fue complementado en 1999 con el Proceso Brookings. En este último se expresó un consenso emergente sobre «la necesidad de abordar “temas de transición”, incluidos los vínculos entre la asistencia humanitaria a corto plazo e intervenciones de desarrollo sostenible a más largo plazo»<sup>290</sup>.

En 2003, se crea el Marco para Soluciones Duraderas para los Refugiados, que retoma la discusión sobre la importancia de incluir las necesidades de la población en situación de desplazamiento y la búsqueda de soluciones en la agenda de desarrollo<sup>291</sup>. Este marco en los

---

<sup>287</sup> Barnett. (2009). *Op. cit.* p. 637.

<sup>288</sup> *Ibid.* p. 637.

<sup>289</sup> *Ibid.* p. 637.

<sup>290</sup> ACNUR y PNUD. *Op. cit.* p. 2.

<sup>291</sup> *Ibid.* p. 2.

últimos años ha sido revisado y se ha logrado que su orientación eminentemente humanitaria ceda espacio para la inclusión de actores del desarrollo y de gobierno, bajo la premisa de que el desplazamiento no es un tema solo humanitario, sino que involucra necesidades de desarrollo que no pueden ser resueltas con una respuesta de corto plazo.

Además de las ya conocidas consecuencias del desplazamiento forzado: «pérdida de la vivienda, la tierra y la propiedad, el empleo, los activos físicos, las redes sociales y los recursos, y los cambios en la dinámica familiar y los roles de género tradicionales»<sup>292</sup>, desde el Banco Mundial se han manifestado otras condiciones propias de las personas en situación de desplazamiento como falta de garantías alimentarias, riesgos de morbilidad y la exclusión social. Las nuevas dinámicas de vida se reconfiguran de manera negativa para el desplazado que, a la suma de carencias a las que se ve expuesto, debe agregar la falta de acceso a educación y salud. Además, la llegada de grupos de desplazados a nuevas comunidades, produce en estas impactos negativos para su desarrollo, situación que puede verse superada en tanto el gobierno que acoge brinde las garantías de calidad de vida a la población que llega y vinculándola a los procesos propios de la comunidad para que también sean promotores de su desarrollo<sup>293</sup>.

Esto lo reafirma el Banco Mundial cuando en una nota afirma:

El desplazamiento provocado por la violencia y el conflicto no es solo una crisis humanitaria, pero es probable que afecte la estabilidad política si se deja desatendido o es inapropiadamente o mal gobernado, o si se deja sin resolver políticamente a través de la construcción de la paz. Particularmente en países frágiles y afectados por conflictos, la presencia de personas desplazadas puede añadir una tensión seria en instituciones nacionales y locales muy débiles, así como causar o exacerbar las tensas relaciones entre los desplazados y las comunidades de acogida. En los países tanto frágiles como afectados por el conflicto y en los países con sólidas instituciones y marcos de gobernanza, el desplazamiento también puede convertirse en el escenario de violaciones a los derechos humanos y una atmósfera propicia para graves injusticias que conducen a conflictos, violencia generalizada, delincuencia e inestabilidad y nuevos desplazamientos<sup>294</sup>.

---

<sup>292</sup> *Ibid.* p. 4.

<sup>293</sup> *Ibid.* p. 4.

<sup>294</sup> *Ibid.* p. 5.

La respuesta adecuada y adaptada al contexto, tanto en materia humanitaria como de desarrollo, es un factor potencial para reducir el riesgo a mediano y largo plazo de deterioro social, tanto de la población desplazada como las comunidades acogida. «Hacer caso omiso de estas necesidades plantea un riesgo real de socavar estrategias de desarrollo y recrear algunos de los elementos de la crisis que provocaron el desplazamiento en el primer lugar»<sup>295</sup>.

Desde esta perspectiva, la población en situación de desplazamiento no puede ser concebida por los organismos de respuesta como desprovista de capacidades:

Los desplazados pueden desarrollar y hacer uso de sus habilidades y mecanismos de afrontamiento, el desplazamiento puede contribuir al crecimiento económico, beneficiando tanto a los desplazados como a la región de acogida, y puede también, en caso de retorno o integración local exitosa, o de reasentamiento en países terceros, aportar capital humano y económico valioso para el proceso de recuperación<sup>296</sup>.

Este es el real valor de la incorporación del enfoque de derechos al abordaje de una consecuencia humanitaria como el desplazamiento forzado, permitir a los sujetos ser artífices de su desarrollo. Desde allí es desde donde concibe su accionar el Marco de Soluciones Duraderas.

Sumado a este derrotero de acción, en 2011 se crea el Marco de Naciones Unidas para el fin del Desplazamiento Postconflicto. Documento preparado por el Comité Permanente Interagencial, IASC<sup>297</sup>, en 2010 y aprobado por el secretario general en 2011. Este cuenta como antecedente fundamental con la Reforma Humanitaria de 2006, la cual tiene entre sus pilares la estrategia de trabajo por grupos sectoriales (sistema de clúster o enfoque de grupos temáticos). Entre estos grupos temáticos surgen dos que constituyen en el fundamento para la orientación del Marco de Soluciones Duraderas: el Grupo Temático Protección y el Grupo Temático Recuperación Temprana.

El Grupo Temático Protección sitúa su accionar, específicamente en relación con el desplazamiento forzado, en apoyar «las respuestas de protección en la acción humanitaria en situaciones que no involucran a refugiados»<sup>298</sup>, además «lidera la elaboración de estándares y

---

<sup>295</sup> *Ibid.* p. 2.

<sup>296</sup> *Ibid.* p. 6.

<sup>297</sup> Por su sigla en inglés.

<sup>298</sup> ACNUR. (s. f. a). Grupo Temático Mundial de Protección (Global Protection Cluster): Grupo Temático Mundial de Protección (Global Protection Cluster). Recuperado de <http://bit.ly/1NPROyx>.

políticas de protección en emergencias humanitarias complejas y desastres naturales, en particular, con respecto a la protección de las personas desplazadas internamente»<sup>299</sup>. Esto quiere decir, garantizar soluciones duraderas en materia de protección que eliminen las barreras de acceso a los derechos para la población desplazada forzosamente.

Según el *Marco para la Búsqueda de Soluciones Duraderas al Desplazamiento Interno*, las personas desplazadas internamente alcanzan una solución duradera cuando ya no requieren una asistencia específica ni tienen necesidades de protección relacionadas con su desplazamiento, y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin discriminación por razón del mismo<sup>300</sup>.

Por su parte, el Grupo Temático Recuperación Temprana brinda:

apoyo para la implementación de Recuperación Temprana en países afectados por crisis a través de un fortalecimiento de alianzas, el desarrollo de guías y herramientas para el Clúster, capacitación y construcción de capacidades, y pilotaje de un mecanismo de capacidad de apoyo rápido para facilitar el despliegue de expertos en recuperación temprana en dónde más se necesita<sup>301</sup>.

Según la Guía para la Recuperación Temprana, citada por el Instituto de Estudios Humanitarios, esta comprende múltiples dimensiones que abarcan el entorno humanitario. Trasciende los principios de los programas humanitarios y va en la búsqueda de la promoción de oportunidades para el desarrollo que tengan sostenibilidad en el tiempo. Esta pretende «generar procesos autosostenibles, resilientes y mantenidos por el estado nacional para recuperación pos-crisis. Incluye la restauración de servicios básicos, medios de vida, hábitat, seguridad y gobernabilidad, con dimensiones ambientales y sociales, incluyendo la reintegración de poblaciones desplazadas»<sup>302</sup>.

Como se puede observar, la incorporación de la Recuperación Temprana a la estrategia de trabajo por grupos sectoriales en la Reforma Humanitaria, generó un puente fundamental entre la acción humanitaria y el desarrollo. Este clúster permite proyectar la acción humanitaria más allá de la provisión de bienes y servicios para la salvaguarda de la vida, planea la respuesta en

---

<sup>299</sup> *Ibid.*

<sup>300</sup> Churruca. *Op. cit.* p. 261.

<sup>301</sup> Sala de Situación Humanitaria. (2013). Cluster de Recuperación Temprana. Recuperado de <http://bit.ly/1UpnxGe>.

<sup>302</sup> Instituto de Estudios Humanitarios. (2009). Recuperación Temprana. Recuperado de <http://bit.ly/1Uej9H7>.

perspectiva de largo plazo y por ello, es el punto de partida fundamental para la construcción de soluciones duraderas poscrisis.

Este sentido, para ACNUR y PNUD, dentro de la Iniciativa de Soluciones Duraderas, la incorporación de la recuperación temprana a la acción humanitaria, ha permitido reconocer en la población desplazada un elemento relevante para la recuperación de comunidades en crisis. Esta involucra a todos los actores que tienen participación directa en el fenómeno de desplazamiento — población, Estado, empresa privada, ONG— y los articula hacia la atención temprana a la par que se realizan las labores de humanitarismo<sup>303</sup>.

Esto lo reafirman, aseverando que:

A pesar de los aspectos políticos y de seguridad, la percepción de que el desplazamiento interno puede ser solo solucionado a través de asistencia humanitaria implica un atraso en encontrar soluciones sostenibles para aquellas personas obligadas a huir de sus lugares de origen y, de igual forma, un impedimento para romper el ciclo de dependencia en medios de asistencia para seguir adelante con sus vidas<sup>304</sup>.

No obstante, hoy ACNUR se plantea una serie de interrogantes alrededor de esta discusión que cobran gran vigencia:

¿Por qué es tan difícil incluir el desplazamiento en la agenda de desarrollo de los donantes, los gobiernos y los programas y fondos de las agencias de desarrollo? [...], ¿por qué las necesidades a más largo plazo de los retornados no se integran sistemáticamente en la planificación de la reconstrucción? ¿Cómo pueden las agencias humanitarias adaptar sus programas más para que faciliten la pronta recuperación sin comprometer los principios humanitarios?<sup>305</sup>

### ***La puesta en marcha del Marco de Soluciones Duraderas en Colombia.***

En el caso de la población en situación de desplazamiento, víctima del conflicto armado colombiano, ACNUR y PNUD tienen una apuesta decidida por poner en marcha de forma paralela respuestas de carácter humanitario y de desarrollo que permitan mitigar los efectos, tanto de corto

---

<sup>303</sup> ACNUR Y PNUD. *Op. cit.* p. 3.

<sup>304</sup> *Ibíd.* p. 1.

<sup>305</sup> *Ibíd.* p. 4.

como de largo plazo, del desplazamiento forzado, y para ello, vienen trabajando desde la perspectiva del Marco para Soluciones Duraderas.

El trabajo conjunto entre estas dos organizaciones del Sistema de Naciones Unidas tiene importantes antecedentes en el contexto internacional. Su primera experiencia en este marco se realizó en el Programa de Desarrollo para Desplazados, Refugiados y Repatriados, Prodere, para la reintegración y la rehabilitación de las poblaciones afectadas por la guerra en América Central. Asimismo, en la década del noventa, PNUD lideró el Programa de Reintegración y Reasentamiento de Camboya, CARERE<sup>306</sup>, y el Programa de Rehabilitación para el Distrito de Jaffna en Sri Lanka, además del Proyecto Marco de Reintegración de Ruanda, y el Proyecto Refugiados Afectados y Áreas de Acogida, RAHA<sup>307</sup>, en Pakistán<sup>308</sup>.

El Marco de Soluciones Duraderas, también llamado Soluciones de Transición, busca trabajar hacia la inclusión de las necesidades de desplazamiento en la agenda de desarrollo para la sostenibilidad de las intervenciones para los refugiados y los desplazados internos y los miembros de la comunidad local hasta bien entrada la recuperación y la programación de desarrollo<sup>309</sup>.

La Iniciativa de Soluciones de Transición parte del supuesto de que aún es inadecuada la respuesta al fenómeno de desplazamiento y esta situación plantea un desafío para las víctimas. «La Iniciativa de Soluciones de Transición significa la colaboración entre los actores humanitarios y de desarrollo, bilaterales y multilaterales, con el objetivo de trabajar junto con los gobiernos nacionales en la búsqueda de soluciones y la sostenibilidad de intervenciones»<sup>310</sup>. De esta manera, además de la atención para la recuperación y el desarrollo, se brinda ayuda a los gobiernos para priorizar el desplazamiento en sus planes de desarrollo mediante asistencia bilateral y multilateral adicional<sup>311</sup>.

El Marco de Soluciones Duraderas se pone en marcha bajo dos condiciones: (i) situaciones posteriores al conflicto y (ii) situaciones de refugiados prolongadas para lograr soluciones duraderas, en las cuales se ofrecen enfoques integrales para situaciones específicas.

---

<sup>306</sup> Por su sigla en inglés.

<sup>307</sup> Por su sigla en inglés.

<sup>308</sup> ACNUR Y PNUD. *Op. cit.* p. 2.

<sup>309</sup> *Ibid.* p. 1.

<sup>310</sup> *Ibid.* p. 7.

<sup>311</sup> *Ibid.* p. 9.

Sin embargo, como afirman PNUD y ACNUR, la implementación de la estrategia no ha sido fácil:

La respuesta inadecuada a las necesidades de los desplazados internos y los refugiados, en particular a las necesidades de desarrollo, sigue siendo el obstáculo principal para las soluciones duraderas de las personas desplazadas. La percepción continúa de que las preocupaciones de los desplazamientos sólo se pueden abordar a través de medios humanitarios está mal concebida y ha dado lugar a desplazamientos prolongados de millones de desplazados internos y refugiados, que no pueden encontrar soluciones para su desplazamiento que pueden ayudarles a romper el ciclo de dependencia de la asistencia humanitaria y para seguir adelante con sus vidas<sup>312</sup>.

En Colombia la Iniciativa de Soluciones de Transición pone en diálogo a comunidades de acogida, población en situación de desplazamiento, instituciones públicas y operadores humanitarios y de desarrollo, con el fin de poner en marcha acciones que trasciendan el asistencialismo y busquen la inclusión y el desarrollo en periodos de transición donde cada uno juega un rol fundamental. Para ello PNUD y ACNUR han identificado unas comunidades específicas para desarrollar el programa en conjunto con el gobierno nacional y los gobiernos locales. El fin último del programa es que las poblaciones superen su situación de desplazamiento y se conviertan en ciudadanos de plenos derechos, fortaleciendo las políticas públicas en materia de retorno, reubicación e integración con las comunidades locales.

En total la estrategia ACNUR-PNUD priorizó, para un periodo de 3 años, 16 comunidades, en las cuales beneficiará a sesenta mil personas. Las comunidades seleccionadas fueron agrupadas en tres categorías: (i) integración local en áreas urbanas, (ii) reubicación en zonas rurales, y (iii) retornos a zonas rurales

Los ejes de trabajo de la estrategia son:

- Mejoramiento de las condiciones de vida, es decir, acceso a tierras, vivienda, servicios básicos y a desarrollo económico local.
- Fortalecimiento organizativo e institucional, ahondando en el trabajo comunitario con desplazados y comunidades de acogida, y con el gobierno local.

---

<sup>312</sup> *Ibíd.* p. 5.

- Protección y derechos de las víctimas y sus comunidades como seguridad, integridad, libertad y dignidad, verdad, justicia y reparación<sup>313</sup>.

### ***La Iniciativa de Soluciones de Transición para el caso de Medellín.***

Medellín, y de manera particular la vereda Granizal, zona limítrofe de esta ciudad con el municipio de Bello, fue una de las poblaciones seleccionadas por la Iniciativa de Soluciones de Transiciones para la implementación de su estrategia desde la línea de Integración local en Áreas Urbanas. Allí, desde junio de 2012, existe una intervención con enfoque de derechos que trata de atender tanto necesidades humanitarias como problemáticas de desarrollo.

La vereda Granizal es el asentamiento más grande de población en situación de desplazamiento del municipio de Bello (área metropolitana del Valle de Aburrá), su población es de aproximadamente dieciocho mil personas, de las cuales el 90 % está en situación de desplazamiento forzado por la violencia. En la vereda existe presencia de grupos armados ilegales que aprovechan su posición estratégica y la ausencia de gobernabilidad para ejercer control territorial y social. Adicional a esto, las condiciones de habitabilidad son precarias, en especial en cuanto a saneamiento e infraestructura, no se cuenta con acueducto ni alcantarillo, y por tanto no hay acceso a agua potable, las aguas residuales circulan por canales improvisados a los costados de las calles y estas no cuenta con pavimento, lo que hace imposible la circulación de vehículos en época de lluvia debido al lodo. Además, las viviendas son construidas en material de desecho: latas, madera y cartón, y están ubicadas en zona de alto riesgo. No existen servicios de salud ni instituciones educativas en los sectores más deprimidos, como es el caso de Manantiales. Adicional a esto, como afirma ACNUR, los procesos organizativos son pocos, y el mayor referente en este tema es la junta de acción comunal.

Es por esto que el proyecto ha priorizado tres líneas de acción: mejoramiento de calidad de vida, fortalecimiento comunitario e institucional y protección de derecho, las cuales se expresan en los siguientes objetivos: (i) apoyar a la administración municipal en la identificación de una ruta para la regularización del asentamiento; (ii) mejorar el acceso a salud, saneamiento y desarrollo económico; (iii) aumentar la infraestructura escolar para mejorar la cobertura y fortalecer las herramientas pedagógicas para la atención a niños, niñas, adolescentes y jóvenes; (iv) fortalecer la

---

<sup>313</sup> ACNUR. (s. f. b). TSI Antioquia: vereda Granizal, municipio de Bello. Recuperado de <http://bit.ly/1NZOC3s>.

estructura organizativa de la comunidad y generar espacios de participación; (v) visibilizar la integración local como una opción de solución duradera dentro del Plan de Atención Territorial de las Víctimas de Bello; (vi) fortalecer la presencia de la Institucionalidad civil en la zona en especial en materia de DD. HH.; y (vii) promover la prevención de los riesgos de violencia sexual basada en género<sup>314</sup>.

Entre los resultados alcanzados hasta el momento por la intervención, ACNUR destaca: (i) estudios de títulos de propiedad; (ii) construcción de viviendas temporales; (iii) adecuación de un puesto de salud en la Casa de Derechos; (iv) trabajo con docentes de primera infancia en tema de resiliencia; (v) identificación de iniciativas productivas y formación para el empleo; (vi) apoyo a la creación por parte del municipio de una Unidad para la Atención a Víctimas; (vii) fortalecimiento de la ruta de atención a víctimas de violencia basada en género en el municipio; (viii) fortalecimiento de la presencia institucional a partir de la estrategia de Casa de Derechos; y (x) jornadas de documentación, atención jurídica; entre otros.

A pesar de que esta es una estrategia conjunta ACNUR-PNUD, las líneas de acción, sus objetivos y los resultados destacables hasta hoy de su puesta en marcha distan en gran medida de la provisión de bienes y servicios de asistencia inmediata, su pretensión trasciende la idea de salvar vidas y aliviar el sufrimiento, y trata de subsanar los problemas que generaron los fenómenos de violencia en la zona, fortaleciendo el trabajo con grupos altamente vulnerables como mujeres, niños, niñas, y jóvenes, con el fin de lograr procesos de inclusión que reduzcan el riesgo y propicien soluciones de desarrollo en el mediano y largo plazo.

## **2.6 Desafíos de la acción humanitaria en contextos de violencia armada urbana**

Como se ha mencionado de manera reiterada, los contextos urbanos violentos no han hecho parte de las prioridades de intervención de los actores humanitarios, sin embargo, hoy se constituyen en un verdadero desafío por el creciente número de consecuencias humanitarias derivadas de estas nuevas situaciones conflictivas y las transformaciones que implican para el ejercicio de la acción humanitaria.

La diferencia tan tajante que arguyen algunos actores humanitarios entre situaciones de conflicto armado y contextos de violencia armada urbana lleva a que «las organizaciones humanitarias y los donantes a menudo piensan en el medio urbano criminalmente violento como

---

<sup>314</sup> *Ibid.*

algo esencialmente diferente de las zonas de conflicto armado»<sup>315</sup>; situación que se convierte de manera clara en un obstáculo para tomar la decisión de intervenir en estos contextos. Sin embargo, es necesario identificar de manera clara los condicionantes y los desafíos que implica intervenir en medios urbanos, pues esta será la única forma de garantizar que la experiencia acumulada por años por los operadores humanitarios en situaciones de conflicto armado se constituya hoy en un aprendizaje transferible al medio urbano. A continuación, se presentan los principales retos que plantean los escenarios de violencia armada urbana para la acción humanitaria y el valor añadido que esta acción representa a partir de la configuración de un espacio humanitario, neutral e imparcial.

### **2.6.1 El tamaño y la complejidad de las necesidades humanitarias en medios urbanos.**

Según Harroff-Tavel<sup>316</sup> el tamaño y la complejidad de las situaciones humanitarias en los escenarios urbanos se convierte en un importante reto para la acción humanitaria. Para esta autora existe un mito alrededor de la mayor complejidad de las operaciones de ayuda en la ciudad en comparación con las operaciones desplegadas en zonas rurales. Ella misma considera que la densidad poblacional presente en el medio urbano en lugar de una dificultad constituye una ventaja, pues a la par del aumento en el número de población, las ciudades ofrecen una mayor disponibilidad de servicios, frecuentemente de mayor calidad y un tejido social que, apoyado en labores como las del voluntariado, permiten contar con fuentes de información y una mayor capacidad de respuesta. Esto se verá evidenciado claramente en el capítulo IV en la importancia que adquieren los grupos de apoyo, quienes además de ser un soporte emocional desde la perspectiva de autoayuda, realizan labores de gestión comunitaria, de manera voluntaria, en apoyo a las actividades de las organizaciones humanitarias.

Ante esto, Lucchi plantea que el reto cuando se propone brindar asistencia en condiciones de imparcialidad, «se encuentra en cómo manejar la escala y el volumen de beneficiarios potenciales y la manera de identificar y orientar adecuadamente a las comunidades más afectadas dentro de una base de población urbana densamente poblada»<sup>317</sup>.

Es allí donde una acción mancomunada entre organizaciones humanitarias, Estado y sociedad civil cobra un valor fundamental. Pues, además de permitir la respuesta y la orientación oportuna frente a rutas atención, que en algunos casos adquieren altos grados de complejidad,

---

<sup>315</sup> Lucchi. *Op. cit.* p. 987.

<sup>316</sup> Harroff-Tavel. *Op. cit.*

<sup>317</sup> Lucchi. *Op. cit.* p. 988.

garantiza la sostenibilidad del proceso al generar capacidades en los sujetos para la protección social y fortalecer el rol institucional como primer garante de protección.

Sin embargo, surge un segundo reto, en un escenario donde conviven la miseria y la pobreza con situaciones humanitarias derivadas de la violencia ¿cómo se identifican los beneficiarios generando el menor impacto negativo posible en las poblaciones de acogida?

### **2.6.2 La identificación de los beneficiarios y las especificidades de la atención a la población en situación de desplazamiento forzado.**

Las ciudades, a la par de sus procesos de urbanización y desarrollo, y como producto de estos, van dejando excluida y marginada a un gran número de población que no puede acceder a sus servicios, y termina asentada en centros urbanos olvidados o en zonas periféricas donde la violencia y el crimen, ante la ausencia de gobernabilidad son la constante. Esto hace que pobreza, marginación y violencia se entremezclen en territorios donde las necesidades básicas se traslapan con las necesidades humanitarias, haciendo casi imposible su distinción.

En este sentido, la ciudad, desde su configuración demográfica, plantea a los operadores humanitarios importantes retos. Para Harroff-Tavel el reto consiste en la identificación de los beneficiarios y sus necesidades: esto debido al gran cúmulo de población con necesidades en los centros urbanos derivada de situaciones de pobreza crónica, a esto se suma la continua movilidad, especialmente por razones de seguridad, dentro de la ciudad, y el tema, en el caso particular de población migrante, de ser reconocida, por el posible riesgo de expulsión o arresto<sup>318</sup>.

Esta situación también es descrita en detalle por Lucchi, quien afirma que:

Dentro de la configuración de tugurios urbanos, es importante identificar quiénes son los más marginados, afectados por la violencia o que viven en condiciones extremas. Sin embargo, una vez que se han identificado estos grupos, también es de suma importancia no estigmatizarlos para no aumentar su sentimiento de inseguridad<sup>319</sup>.

Pero es innegable que la distinción entre combatientes y civiles cada vez es más difícil, como se ha planteado en el escenario de nuevas confrontaciones armadas, y más aún en situaciones de violencia armada donde los actores armados conviven y tiene relaciones de parentesco o

---

<sup>318</sup> Harroff-Tavel. *Op. cit.*

<sup>319</sup> Lucchi. *Op. cit.* p. 988.

vecindad con sus víctimas. «La proximidad de “civiles genuinos” a los miembros de pandillas, portadores de armas, o los proveedores de los recursos dentro de la comunidad hacen los civiles aún más vulnerables a convertirse en víctimas directas de la violencia»<sup>320</sup>.

Este nivel de vulnerabilidad aumenta en el caso de la población en situación de desplazamiento forzado por violencia, quienes, como ocurre en el caso colombiano, luego de múltiples desplazamientos en el sector rural producto del conflicto armado llegan a las grandes ciudades a ubicarse en zonas periféricas, con fuertes problemáticas de violencia urbana, ante las cuales el desplazamiento intraurbano se convierte en un nuevo drama humanitario. De acuerdo con Lucchi, la pregunta sería: «Por qué y cómo dirigirse a los desplazados internos urbanos (PDI) cuando viven en las mismas condiciones de vida deplorables y sufren esencialmente los mismos problemas que los pobres urbanos que les rodea»<sup>321</sup>. Para eso la autora plantea dos preguntas que son recurrentes en el caso colombiano y que podrían desafiar la lógica de las intervenciones humanitarias en estos contextos urbanos: ¿cuáles son los individuos que califican como desplazados internos?, ¿por cuánto tiempo es válida esa condición?

Aquí juegan un papel fundamental los líderes comunitarios, pues son quienes conocen la población y pueden orientar el trabajo de los actores humanitarios. En contextos urbanos, los operadores humanitarios tienen en los líderes comunitarios y en las organizaciones de base un aliado fundamental para superar los escollos que el tamaño y la complejidad de la población a atender representa, sin embargo, en el medio urbano no solo existe confluencia de organizaciones de base, allí intervienen múltiples actores, entre ellos los institucionales, frente a lo cual se presentan nuevos desafíos en cuanto a coordinación y concurrencia.

En este sentido, otro de los grandes interrogantes que plantea de Lucchi<sup>322</sup> para los contextos urbanos, desde su preocupación por el tema de salud es el siguiente: ¿por qué es necesario duplicar y no sustituir los servicios de salud en los países donde la mayor parte de salud se concentra en las zonas urbanas? Esta pregunta da la entrada al tercer reto: ¿cómo evitar la duplicidad de acciones ante la clara oferta de intervención pública y privada en el medio urbano?

---

<sup>320</sup> *Ibíd.* p. 988.

<sup>321</sup> *Ibíd.* p. 988.

<sup>322</sup> *Ibíd.*

### 2.6.3 El reto de evitar la duplicidad de acciones.

Como se planteó en el capítulo 1, la ausencia de gobernabilidad en vastas zonas de las ciudades es una de las causas que subyacen a la presencia de actores armados ilegales y la consecuente violencia armada generada por estos. Una respuesta a esta problemática se puede generar a partir del accionar de los actores humanitarios quienes al generar procesos de coordinación con actores públicos y privados (iglesias, ONG, grupos cívicos) logran fortalecer los procesos de protección por presencia.

Como se planteó en el reto anterior, el asociar con las organizaciones de base, más que una opción, es para los actores humanitarios una necesidad, pues líderes comunitarios, grupos cívicos y ONG locales, entre otros, son quienes cuentan con la información privilegiada del contexto, legitiman la actuación de los operadores humanitarios y garantizan la sostenibilidad del proceso. «Las organizaciones de base juegan un rol fundamental, pueden rápidamente identificar señales de crisis y hacer frente en el día a día a problemas básicos, además de hacer los llamamientos a la respuesta humanitaria»<sup>323</sup>.

Además, de acuerdo con el CICR, un punto clave para el trabajo en ambientes peligrosos es ganar gradualmente la aceptación de la comunidad, especialmente a través de operaciones de asistencia que produzcan reconocimiento. Según Pierre Gentile, experto del CICR, los programas de protección y asistencia no pueden ser introducidos abruptamente, debe necesariamente iniciarse con la asistencia antes de abordar temas más sensibles ligados a problemáticas de vulneración de derechos humanos, para esto es necesario generar una conexión entre las actividades de asistencia y protección<sup>324</sup>.

Sin embargo, estos procesos de asociación con actores públicos y privados implican nuevos desafíos para las organizaciones humanitarias, entre otros, como afirma Lucchi: «La necesidad de trabajar “dentro” del sistema sin necesidad de duplicar (o sustituir) o ser visto para ser cómplice de ella»<sup>325</sup>.

Una posible respuesta se encuentran en la Reforma Humanitaria, la cual incluyó entre sus pilares el mejoramiento de los mecanismos de coordinación humanitaria; y otorgó un rol protagónico a la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, OCHA; inicialmente, en la coordinación de la respuesta por parte de Organizaciones del Sistema de Naciones Unidas y

---

<sup>323</sup> Harroff-Tavel. *Op. cit.* p. 340.

<sup>324</sup> *Ibid.* p. 346.

<sup>325</sup> Lucchi. *Op. cit.* p. 990.

ONG internacionales, bajo la figura de Equipos Humanitarios (símil del IASC a nivel país), y de manera secundaria, como interlocutor con las institucionales oficiales.

Darle un mejor abordaje a la población afectada por conflicto armado del país, fue la primera razón —además de la más importante—, para que Colombia fue seleccionado como uno de los países donde la Reforma Humanitaria se implementaría. Otros de los factores fueron los continuos desastres naturales, el cada vez mayor número de actores humanitarios internacionales, no como condición negativa, sino en aras de evitar la duplicidad de acciones. «Finalmente, se reconoció que la aplicación de la Reforma Humanitaria en Colombia representaba una oportunidad para desarrollar un marco de acción humanitaria basado en el contexto»<sup>326</sup>.

En esta puesta en marcha para el caso colombiano de mecanismos de mejora en el sistema de coordinación humanitaria como el «aumento de la presencia humanitaria en el terreno; el establecimiento de mecanismos de coordinación efectivos a nivel local; el análisis de las necesidades [...] el desarrollo de estrategias de movilización de recursos; y el establecimiento de un Equipo Humanitario consolidado»<sup>327</sup>; la presencia y el accionar coordinado de los actores humanitarios en contextos urbanos y su interlocución con autoridades locales es una experiencia a capitalizar por sus importantes logros, los cuales se expresan en evaluaciones de necesidades como el Informe Mira para la ciudad de Medellín presentado en el capítulo I.

Adicional a esto el Humanitarian Policy Group destaca como principales logros de este proceso:

Un nuevo lenguaje y forma de pensar; la organización de numerosas reuniones para establecer un terreno común sobre guías estratégicas y operacionales; (re)pensar los términos de referencia para los Grupos Temáticos; emprender la producción colectiva de planes de acción comunes; y mantener el nivel necesario de compromiso y participación entre los actores clave<sup>328</sup>.

Esto además de una respuesta más efectiva, reducción en los costos logísticos y de información, y el compromiso interagencial frente a las misiones conjuntas.

Pero el constante riesgo de caer en la duplicidad de acciones no es el único reto, para Harroff-Tavel existen dos más relacionados directamente con la estructura interna de las

---

<sup>326</sup> Humanitarian Policy Group. (s. f.). Implementación de la reforma humanitaria en Colombia- ODI HPN. Recuperado de <http://bit.ly/1UemGoZ>.

<sup>327</sup> *Ibid.*

<sup>328</sup> *Ibid.*

organizaciones humanitarias, estos serían: (i) el intercambio de información y experiencias, en el cual los diferentes mandatos, fuentes de financiación, políticas y cultura pueden ser un impedimento, y (ii) la línea divisoria entre ayuda de emergencia y desarrollo presente en la mente de organizaciones y donantes<sup>329</sup>.

Estas advertencias hacen que el trabajo con escenarios urbanos, implique un cambio en los paradigmas organizacionales y en las formas de intervención, lo cual puede ser asumido por los actores humanitarios como un obstáculo o una oportunidad, sin embargo, elementos esenciales del accionar humanitario, como sus principios, son una garantía básica para que, en estos escenarios, los de protección, se hagan efectivos.

---

<sup>329</sup> Harroff-Tavel. *Op. cit.*

## CAPÍTULO III

### 3. LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ COMO GUÍA DE LA ACCIÓN HUMANITARIA

#### 3.1 Introducción

Como se explicó en el capítulo anterior, la acción humanitaria presenta múltiples desafíos derivados de las características de las confrontaciones armadas posteriores a la Guerra Fría. Ya se describieron en detalle los retos originados en el trabajo en entornos urbanos, el cual difiere en gran medida de las zonas rurales, principales afectadas en los conflictos armados internos clásicos; pero también se resaltó que la experiencia ganada en estos contextos por las organizaciones humanitarias sirve para capitalizar importantes lecciones aprendidas aplicables al trabajo en las ciudades. En este sentido, a continuación, en primera instancia, se abordará un desafío aún mayor, aplicable, en general, a la acción humanitaria en las últimas décadas, y que pone en debate de nuevo su carácter apolítico —a pesar de actuar para mitigar situaciones humanitarias originadas por decisiones políticas—, esta es la idea de *emergencia compleja*, que además exige establecer un vínculo entre acción humanitaria, desarrollo y *construcción de paz*.

Este vínculo entre acción humanitaria, desarrollo y *construcción de paz*, será la segunda discusión a abordar en este capítulo, donde la distinción entre el modelo exclusivista y el inclusivista darán la entrada por la problematización de la categoría de construcción de paz y el potencial de las aproximaciones deontológicas.

Luego de caracterizar la construcción de paz desde un modelo procesual y a la luz de los aportes de la paz imperfecta y su subcategoría el *empoderamiento pacifista*, se recurre al Enfoque de Capacidades como mecanismo para la evaluación de las capacidades generadas por la acción humanitaria en la construcción de paz, capacidades que se expresan en el caso del Movimiento de Gestores de Paz como espacio de ampliación de capacidades de los jóvenes inmersos en contextos de violencia en la ciudad de Medellín y que a través de la participación en el proceso logran apreciar que entre la violencia y la paz hay múltiples alternativas de vida.

#### 3.2 El desafío de las emergencias complejas: un paso hacia la acción humanitaria orientada a la construcción de paz y el desarrollo

El concepto de *emergencia compleja* entró en uso en el Sistema de las Naciones Unidas a finales de los años ochenta y tomó fuerza en la década de los noventa con la creación en 1992 del

Departamento de Asuntos Humanitarios —hoy llamado Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios—. Inicialmente, el concepto se enfocó en la multicausalidad, alejándose de una definición política. Sin embargo, su énfasis en analizar las emergencias como fenómenos complejos, permite incorporar al análisis las problemáticas estructurales que se encuentran subyacentes a las situaciones humanitarias, bien sea, causadas por conflictos armados o por desastres.

El Interagency Standing Committee, IASC, define una *emergencia compleja* como:

Una crisis humanitaria en un país, región o sociedad en donde hay una ruptura total o considerable de la autoridad, resultando de un conflicto interno o externo, la cual requiere una respuesta internacional que va más allá del mandato o capacidad de una sola agencia y/o programa<sup>330</sup>.

A partir de esta definición, un poco limitada, una *emergencia compleja* se caracterizaría por: (i) violencia extensiva o pérdida de vidas, (ii) desplazamiento masivo de personas, (iii) daños a sociedades y economías, (iv) necesidad de asistencia humanitaria de gran tamaño y múltiples facetas, (v) restricción o prevención de la asistencia humanitaria por factores políticos o militares (límites al acceso humanitario), y (vi) riesgos de seguridad significantes para personal humanitario en algunas áreas.

Para otros autores, la *emergencia compleja* da cuenta de la necesidad de establecer un vínculo entre acción humanitaria y desarrollo, visión que puede obligar a la toma de una postura política, con el fin de atacar los factores que desencadenan la desigualdad, la pobreza, pero a su vez generan restricción de derechos civiles y políticos, entre otros. Esto implica atacar ciertos modelos políticos o económicos inadecuados.

Según Pérez y Zirion:

Las EPC [Emergencias Políticas Complejas] constituyen crisis sistémicas, que reflejan un fracaso del sistema económico y político, así como del presente modelo de globalización liberal. De este modo, las intervenciones a corto plazo no bastan, y ni la acción humanitaria ni la cooperación al desarrollo son una respuesta suficiente<sup>331</sup>.

Por su parte, Barnett las define como una:

---

<sup>330</sup> Comité Permanente entre Organismos, IASC. *Op. cit.*

<sup>331</sup> Pérez y Zirion. *Op. cit.* p. 13.

catástrofe humanitaria relacionada con el conflicto que implica un alto grado de descomposición y la dislocación social y, lo que refleja esta condición, es que lo que se requiere es un sistema amplio de respuesta y ayuda de la comunidad internacional [...]. Estas emergencias, que parecieran estar proliferando en todo el mundo, se caracterizan por una mezcla explosiva de fracaso del Estado, huida de refugiados, milicias, guerreros, refugiados y poblaciones en situación de riesgo de la violencia, enfermedades y hambre. Estas situaciones crean una demanda de nuevos tipos de intervenciones y herramientas de gestión de conflictos<sup>332</sup>.

Como se logra observar, todos los autores coinciden en asociar las *emergencias complejas* con fenómenos multifactoriales enlazados a la fractura de los sistemas políticos y económicos, que generen una serie de consecuencias humanitarias, ante las cuales la respuesta parcial, sectorial y fragmentada de la cooperación internacional es insuficiente.

Es por esto que, para Pérez y Zirion, las *emergencias complejas* plantean nuevos retos y dificultades para la acción humanitaria «la ayuda internacional (humanitaria, de rehabilitación o de desarrollo) ha de tomar en cuenta el conjunto de factores políticos, económicos y socioculturales, que subyacen a estas crisis»<sup>333</sup>, no obstante:

La naturaleza reactiva y de corto plazo de la ayuda de emergencia tiende a excluir las posibilidades de planificación para generar un impacto a largo plazo sobre las causas subyacentes de los conflictos. Las emergencias complejas en zonas de conflicto, sin embargo, no se desarrollan de la noche a la mañana, por lo general están precedidas por abusos generalizados contra los derechos humanos, la ruptura de las estructuras estatales, etc.<sup>334</sup>

Por esta razón, los operadores humanitarios encuentran serias limitaciones para el abordaje de la complejidad de los fenómenos que configuran este tipo de emergencias. Por ejemplo, los métodos de identificación de necesidades se centran en la mayor parte de los casos en las consecuencias y no en las causas de la emergencia; además «los indicadores de necesidades en situaciones de conflicto complejas rara vez se ajustan a un proceso de *continuum*: emergencia-

---

<sup>332</sup> Barnett. (2005). *Op. cit.* p. 726.

<sup>333</sup> Pérez y Zirion. *Op. cit.* p. 13.

<sup>334</sup> Lange y Quinn. *Op. cit.* p. 6.

rehabilitación-desarrollo, y los servicios de emergencia no llegan a ser innecesarios de un momento a otro»<sup>335</sup>.

Para dar respuesta a este desafío, es necesario encontrar los puentes entre acción humanitaria, *construcción de paz* y desarrollo, con el fin de poner en marcha una acción humanitaria que, a pesar de su cortoplacismo, se proyecte a futuro; sentando las bases para las transformaciones necesarias para desaparecer las causas estructurales de la emergencia.

En el caso particular de Medellín, por la confluencia ya mencionada entre situaciones humanitarias derivadas del conflicto armado interno y otras originadas en fenómenos de violencia armada, claramente emparentadas con el tema de narcotráfico; la *construcción de paz* es un tema obligado, y sus vínculos con la acción humanitaria y el desarrollo serán los potenciadores de una respuesta adecuada a los desafíos actuales de las nuevas confrontaciones presentes en la ciudad. Sin embargo, cabe preguntarse, ¿de qué se está hablando cuando se hace alusión a la categoría de *construcción de paz*? Por esta razón sus orígenes, enfoques y el papel otorgado a la sociedad civil se convierten en los ejes del debate y las claves para su incorporación en las estrategias que desde la acción humanitaria se desarrollan.

### **3.3 La construcción de paz, más que un asunto de organizaciones internacionales y respuesta posconflicto**

El primer antecedente de la puesta en marcha de acciones tendientes a la *construcción de paz*, se puede ubicar, tal como afirma Ryan<sup>336</sup> en la asistencia para la reconstrucción posterior a la Segunda Guerra Mundial en Europa del Este y Japón. Sin embargo, su construcción teórica se remonta en una primera instancia a las aproximaciones conceptuales realizadas por Johan Galtung a la paz, desde la década del setenta, como campo de conocimiento científico. Como afirma Ryan, a pesar de que el concepto de *construcción de paz* no existiera antes de 1992, se le puede atribuir a Galtung su invención, concibiéndolo como uno de los elementos de la triada que conforma la estrategia de resolución de conflictos, (*peacebuilding, peacekeeping, peacemaking*) todos con miras a construir mejores estructuras de paz.

No obstante, continuando con Ryan, existen dificultades para identificar en documentos oficiales de las Naciones Unidas, como *Una agenda para la paz*, el lenguaje utilizado por Galtung

---

<sup>335</sup> *Ibid.* p. 6.

<sup>336</sup> Ryan, S. (2013). The Evolution of Peacebuilding. En R. Mac Ginty (Ed.) *Routledge Handbook of Peacebuilding* (pp. 25-35). London, New York: Routledge.

para estructurar este concepto. En este sentido, si se toma distancia de las posiciones institucionales y se retoman las primeras aproximaciones teóricas al concepto de paz, se podría realizar un cuestionamiento a dos de sus configurantes básicos: la aproximación a la *construcción de paz* desde una perspectiva de arriba hacia abajo, y la *construcción de paz* concebida como *construcción de paz posconflicto*. Esta aproximación permite entender la paz como proceso y no solo como fin, y, por tanto, vincularla en un *continuum* a la acción humanitaria y el desarrollo.

### 3.3.1 Galtung y la visión primigenia de la construcción de paz.

En 1975, Johan Galtung hace la primera alusión al término *construcción de paz* en su ensayo *Three Approaches to Peace: Peacekeeping, Peacemaking, and Peacebuilding*. En este, Galtung afirma que la paz tiene una estructura diferente, que tal vez va más allá del mantenimiento y el establecimiento de la paz. Estos serían mecanismos que deberían incorporarse en su composición. Finalmente, el objetivo de la paz debe ser eliminar las causas de las guerras y ofrecer alternativas a situaciones donde la guerra pueda producirse<sup>337</sup>.

A partir de esta premisa es posible observar cómo la aproximación al tema de *construcción de paz*, desde la propuesta de Galtung, trasciende de idea de resolución de conflictos e implica centrar la atención en las causas estructurales que dieron origen a la confrontación. Esta perspectiva hace una remisión al concepto de violencia estructural, y a su vez, a su concepto par, la categoría de *paz positiva*.

Para Galtung, la violencia estructural como máxima exacerbación del conflicto desde una perspectiva negativa, está «inserta en los espacios personales, sociales y mundiales y no es intencionada»<sup>338</sup>. Por su parte, la *paz positiva* como respuesta afirmativa al conflicto estructural que da origen a la confrontación, estaría dirigida a sustituir «represión por libertad, equidad por explotación y los reforzaría con diálogo en lugar de penetración, integración en lugar de segmentación, solidaridad en lugar de fragmentación y participación en lugar de marginación»<sup>339</sup>.

De esta forma, pensar la *construcción de paz* implicaría acercarse al conflicto armado desde los elementos estructurales que le dieron origen, para transformarlos, por medio de acciones tendientes a la justicia social, en elementos configurantes de una *paz positiva*.

---

<sup>337</sup> Galtung, J. (1976). *Three Approaches to Peace: Peacekeeping, Peacemaking, and Peacebuilding*. En *Peace, War and Defense: Essays in Peace Research*, vol. II (Copenhague: Christian Ejlert).

<sup>338</sup> Galtung. (2003). *Op. cit.* p. 58.

<sup>339</sup> *Ibid.* p. 58.

En este escenario de transformación de conflictos, enmarcado en fenómenos de violencia estructural, Galtung resalta la importancia de la participación de las bases sociales, las cuales llama «pequeñas estructuras horizontales», y afirma: «Son hermosas (evitan una estructuración excesiva)». Este elemento adicional que introduce Galtung a la categoría de *paz positiva* será un antecedente fundamental para la aproximación a la categoría de *construcción de paz* desde un enfoque de abajo hacia arriba, e introduce al tema de las infraestructuras de paz, el cual se abordará más adelante.

Lamentablemente, la solución de continuidad entre mantenimiento y establecimiento de la paz, y *construcción de paz*, tras el fin de la Guerra Fría, ha privilegiado el enfoque contrario, una *construcción de paz* de arriba hacia abajo donde las organizaciones internacionales con sus modelos de democratización y liberalización económica, han jugado un papel preponderante.

### **3.3.2 Construcción de paz desde la perspectiva de *Una agenda para la paz*.**

En el argot de las organizaciones internacionales, el concepto de *construcción de paz*, como tal, solo surge a partir de 1992 con el documento de la Organización de las Naciones Unidas llamado *Una agenda para la paz* (el cual la denomina en castellano: *Consolidación de la paz*). A través de este, Naciones Unidas busca identificar y apoyar las estructuras necesarias para la construcción de la paz, ejercicio que se enfoca básicamente en transformar los déficits nacionales, fortaleciendo nuevas instituciones democráticas. Para eso, construye una estrategia desde dos escenarios: guerras civiles y conflictos internacionales entre estados<sup>340</sup>.

Asimismo, *Una agenda para la paz* definió las tres esferas de acción presentes hasta el momento en el mandato en temas de paz de Naciones Unidas: *Diplomacia preventiva*, *Establecimiento de la paz* y *Mantenimiento de paz*, y a ellas adicionó una más: *Consolidación de la paz después del conflicto*, circunscrita a la etapa posterior, ya cerrados los acuerdos.

De acuerdo con *Una agenda para la paz*, la *consolidación de la paz después de los conflictos* estaba relacionada con las «medidas destinadas a individualizar y fortalecer estructuras que tiendan a reforzar y consolidar la paz a fin de evitar una reanudación del conflicto»<sup>341</sup>. Según la agenda, si las acciones de *Diplomacia preventiva*, *Establecimiento de la paz* y *Mantenimiento*

---

<sup>340</sup> Ryan. *Op. cit.*

<sup>341</sup> Boutros-Ghali, B. (1992). *An Agenda for Peace*, New York: United Nations. Recuperado de <http://www.un-documents.net/a47-277.htm>. p. 6.

*de paz* tienen éxito, aumentan las posibilidades de *Consolidación de la paz después del conflicto* y se abre la puerta para evitar el resurgimiento de la violencia.

*Una agenda para la paz* comprende, a modo de ejemplo, dos grupos de actividades tendientes a la consolidación de la paz, uno orientado a restablecer el orden con medidas como: actividades de DDR, repatriación de refugiados, la observación de elecciones, protección de derechos humanos, reforma institucional, fomento a la participación política; y otro construido desde una aproximación a la paz como justicia social, en el cual la cooperación técnica y financiera cobra un importante valor:

La consolidación de la paz después de los conflictos puede asumir la forma de proyectos de cooperación que asocien a dos o más países en una empresa de beneficio mutuo que podrá no solo contribuir al desarrollo económico y social sino también a aumentar confianza, elemento fundamental de la paz<sup>342</sup>.

Desde esta perspectiva, la *consolidación de la paz* está pensada como el conjunto de acciones tendientes a crear un buen clima que permita construir una paz duradera, a través de actividades encaminadas a hacer frente a los problemas económicos, sociales, culturales y humanitarios. Su objetivo es evitar la reanudación de las hostilidades, a diferencia del papel de la diplomacia preventiva que está orientada a evitar las crisis<sup>343</sup>.

A partir de la aproximación a la *construcción de paz* elaborada por Naciones Unidas, la cual tiene una incidencia clara sobre las instituciones políticas democráticas y busca la promoción de los DD. HH., se enmarcan algunas de las acciones del PNUD para promover la buena gobernanza, respaldadas por otro documento oficial de la Organización de las Naciones Unidas: *Agenda para la democratización*, que hace parte del postulado: «Paz, desarrollo y democracia están inextricablemente ligados»<sup>344</sup>.

Frente a la propuesta de *construcción de paz* comprendida en *Una agenda para la paz* existen múltiples críticas, entre las que se destacan su aproximación posconflicto y no posviolencia, su visión limitada de la *construcción de paz* (circunscrita a la etapa final del ciclo de violencia), la

---

<sup>342</sup> *Ibid.* p. 18.

<sup>343</sup> *Ibid.* p. 18.

<sup>344</sup> Paris, R. (2005). *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, Cambridge: Cambridge University Press. p. 37.

sobreestimación de las habilidades de Naciones Unidas, entre otros. Además, de desconocer que la democratización y el desarrollo también son causante de conflictos<sup>345</sup>.

En respuesta a algunas de estas críticas, en 1995 surge el *Suplemento a la agenda para la paz*, el cual complementa a su antecesor, entre otros aspectos, al extender en varios apartes la categoría de la *Consolidación de la paz después de los conflictos* a acciones preventivas, las cuales, sin embargo, no son explícitamente descritas<sup>346</sup>.

Posterior a este *suplemento*, se instalan múltiples oficinas de Naciones Unidas para Construcción de Paz y se produce bibliografía adicional que permite estructurar el concepto de *construcción de paz* sobre cuatro pilares: seguridad, desarrollo, democratización y derechos humanos, que implican el establecimiento de nuevas instituciones sociales, políticas y judiciales. «Un fuerte énfasis en la justicia social y la reforma del estado son el camino para el desarrollo sostenible»<sup>347</sup>.

Asimismo, la *Agenda para la democratización* (1996) afirma que la cultura democrática y la asistencia en la construcción institucional son elementos clave para la *construcción de paz*<sup>348</sup>.

Finalmente, en 2000, el *Informe Brahimi* (también de la Organización de las Naciones Unidas), hace tres recomendaciones en materia de *construcción de paz*: aumentar la inversión en proyectos de rápido impacto, el uso de policía civil y expertos en DD. HH. para fortalecer el rol de la ley y el respeto de los DD. HH.; y el establecimiento de políticas de DDR. En 2005 Naciones Unidas establece la *Comisión de Construcción de Paz* con el fin de suplir el déficit estratégico y de coordinación existente en el tema; hoy existe un andamiaje consolidado dentro de la estructura del Sistema de Naciones Unidas para hacer viable su compromiso con la consolidación de la paz.

### **3.3.3 La inspiración liberal de la construcción de paz desde *Una agenda para la paz*, de la democracia a la justicia social.**

De acuerdo con Ryan la inspiración en valores liberales presente en la conceptualización sobre *construcción de paz* de Naciones Unidas, no quiere decir que la estrategia sea implementada

---

<sup>345</sup> Ryan. *Op. cit.*

<sup>346</sup> Boutros-Ghali. *Op. cit.* p. 15.

<sup>347</sup> Ryan. *Op. cit.*

<sup>348</sup> *Ibíd.*

con base en estos ideales, además resalta la importancia dada por Naciones Unidas a las transformaciones estructurales, distanciándose del impulso a cambios en los actores<sup>349</sup>.

Contrario a esta posición, Paris permite entrever que el modelo de *Construcción de Paz* posterior a la Guerra Fría se encuentra claramente inspirado en los postulados de la Paz Liberal:

Desde 1988, la construcción de paz post conflicto se convirtió en la principal actividad desarrollada por las operaciones de paz, operaciones de las cuales hacían parte diversas agencias internacionales, sin una autoridad ni una estrategia centralizada, solo con un elemento común: «énfasis en la rápida democratización y mercantilización<sup>350</sup>.

Estas premisas aparecen de forma explícita en el texto de *Una agenda para la paz*, en especial en lo que tiene que ver con el fomento de la democracia:

Hay una relación manifiesta entre las prácticas democráticas —tales como el imperio del derecho y la transparencia en la adopción de decisiones— y el logro de una paz y una seguridad auténticas en un orden político nuevo y estable. Esos elementos de buen gobierno deben promoverse en todos los niveles de las comunidades políticas nacionales e internacionales<sup>351</sup>.

Boutros-Ghali, artífice de *Una agenda para la paz*, en 1992, describiendo los beneficios de la democracia en países devastados dijo que:

La democracia fomenta la evolución del contrato social sobre el cual una paz duradera se puede construir [y] es el único medio a largo plazo para arbitrar y regular muchas tensiones políticas, sociales, económicas y étnicas que constantemente amenazan con desgarrar las sociedades y destruir los estados<sup>352</sup>.

Aunque Paris asevera que existe un consenso académico sobre la conveniencia de la democracia para la *construcción de paz*, de forma sarcástica, Galtung afirma:

Según la imagen que de sí mismas dan, las democracias no son agresivas, no desencadenan guerras, y no son ni siquiera belicosas, propensas a recurrir a la guerra. Son amantes de la paz, subrayan que persiguen pacíficamente sus fines,

---

<sup>349</sup> *Ibid.*

<sup>350</sup> Paris. *Op. cit.* p. 19.

<sup>351</sup> Boutros-Ghali. *Op. cit.* p. 18.

<sup>352</sup> Boutros-Ghali, citado por Paris. *Op. cit.* p. 42.

incluida la paz. Solo de vez en cuando, y a regañadientes, se ven obligadas a utilizar armas en el extranjero<sup>353</sup>.

No obstante, la evidencia empírica permite afirmar que «la democracia es compatible con ejercicios de violencia a gran escala, belicistas, no solo agresivos»<sup>354</sup>.

Frente a los obstáculos que presenta la fórmula de la paz liberal (democratización y liberalización de mercados) en los países que entran en fase de posconflicto, Paris<sup>355</sup> identifica una serie de «patologías de la liberalización» entre las cuales destaca: (i) el problema de una «mala» sociedad civil, (ii) el comportamiento de «empresarios étnicos» oportunistas, (iii) el riesgo de elecciones que puedan servir como punto focal de una competencia social destructiva, (iv) el peligro que representan «saboteadores» locales que se encubren con el manto de la democracia, pero buscan socavarla, y (v) los efectos perturbadores y el conflicto que inducen de la liberalización económica.

La primera patología referida a la «mala sociedad civil» acerca la discusión de la *construcción de paz* a la necesidad del fortalecimiento de la sociedad civil como elemento obligado de la consolidación de un modelo democrático. No obstante, para Paris:

El fomento del crecimiento de la sociedad civil no promueve necesariamente el pluralismo, la moderación, [...] o la democracia. Gran parte del discurso en la década de 1990 se centró en el aumento de la cantidad de organizaciones de la sociedad civil, en lugar de considerar sus cualidades específicas<sup>356</sup>.

Contrario a esto, Lederach, en su modelo de *construcción de paz* de abajo hacia arriba, destaca el papel de la sociedad civil como potenciador de acuerdos de largo plazo, y acuña el concepto de infraestructuras de paz, del cual se hablará a continuación.

### **3.3.4 La construcción de paz comprendida desde la base: el giro de la justicia social como respuesta a la violencia estructural al desarrollo de la capacidad de agencia. Vínculo paz y desarrollo.**

Desde la conceptualización propuesta para la *construcción de paz* por *Una agenda para la paz*, vale la pena destacar dos elementos de su configuración inicial y frente a los cuales se podrían

---

<sup>353</sup> Galtung. *Op. cit.* p. 81.

<sup>354</sup> *Ibid.* p. 81.

<sup>355</sup> Paris. *Op. cit.* p. 159.

<sup>356</sup> *Ibid.* p. 160.

plantear, a su vez, dos giros estructurales. En primer lugar, *Una agenda para la paz* parte de una aproximación de arriba hacia abajo en materia de *construcción de paz*, en segundo lugar, se enfoca como fase prioritaria para la intervención en el periodo posconflicto o posacuerdo.

Con respecto al primer tema, *Una agenda para la paz* y sus documentos complementarios dan cuenta de una estrategia de *construcción de paz* creada de arriba hacia abajo, donde las organizaciones internacionales (en particular, los organismos multilaterales como la Organización de las Naciones Unidas), en conjunto con los Estados beneficiarios de esta política, son artífices de unas acciones dirigidas, en gran medida, solo a los niveles de liderazgo alto, y en casos excepcionales liderazgos de rango medio. Desde esta aproximación, la construcción de infraestructuras de paz desde las instancias locales no está explícitamente comprendida.

Como afirma Lederach, de manera frecuente la aproximación a la *construcción de paz* se ha reducido a las formas de intervención financiadas internacionalmente, la cuales en la mayor parte de los casos comprenden proyectos de corto plazo, ubicados dentro del marco de acción de las agencias internacionales para dar respuesta a conflictos armados prolongados. En ellos, las acciones están dirigidas hacia unos roles y funciones particulares, generando una iniciativa aislada. De manera excepcional se concibe la *construcción de paz* como un mecanismo de apoyo de largo plazo, característica muy similar a la atribuible a la acción humanitaria. Según el autor, este entramado da cuenta de una «visión neo-colonial de las capacidades locales de construcción de la paz»<sup>357</sup>, los países beneficiarios son percibidos como poco desarrollados y carentes de capacidades, lo que hace necesaria la implementación de modelos de *construcción de paz* desde el exterior. Los recursos locales, especialmente representados en personas, son subestimados o ignorados porque no se ajustan a los parámetros del actor externo y en muchos casos son vistos como problemáticos.

En respuesta a esta limitante, Lederach construye el concepto de infraestructuras de paz como mecanismo para el incremento de capacidades estratégicas para fortalecer los procesos de cambio suscitados por las negociaciones políticas y los acuerdos de paz, aumentando la participación de las comunidades locales y la sociedad civil en general, además de orientar su accionar no solo a fases de posconflicto sino también a escenarios de prevención de la violencia. El marco integrado que propone Lederach da cuenta de que «no estamos simplemente interesados en la terminación de algo que no se desea. Estamos orientados hacia la construcción de relaciones

---

<sup>357</sup> Lederach, J. (2013). The Origins and Evolution of Infrastructures for Peace: A Personal Reflection. *Journal of Peacebuilding and Development*, 7(3), 8-13. p. 10.

que en su totalidad forman nuevos patrones, procesos y estructuras»<sup>358</sup>. Este aporte será fundamental para el tema que compete a esta investigación, como se verá en el aparte de *empoderamiento pacifista*, pues hace patente la necesidad de generar prevención desde intervenciones como la acción humanitaria, la cual por medio de sus estrategias de fortalecimiento de sociedad civil puede contribuir a la transformación de las estructuras sociales.

Con respecto al segundo tema, Lederach, en contraste con la posición expresada en la formulación inicial de *Una agenda para la paz*, considera que la *Construcción de paz* no debe solo ponerse en marcha en escenarios de posconflicto, debe ser «desplegada antes, durante y después de períodos de violencia y requiere infraestructuras para participar creativamente en el tiempo»<sup>359</sup>. Para este autor, la *construcción de paz* cobra un papel fundamental en la prevención de la violencia, lo que implica una estrategia clara y un compromiso sostenido.

En su marco integrado para la *construcción de paz* Lederach incluye la prevención como etapa inicial de la intervención, «en el ámbito de las cuestiones inmediatas, pero mirando hacia el futuro, [es decir, entendida como una] forma de aprender las lecciones de la crisis con el fin de anticipar y prevenir su nueva ocurrencia»<sup>360</sup>.

Desde la perspectiva de la comunidad internacional, abrir la puerta a la *construcción de paz* desde un enfoque de prevención, permite generar una estrecha relación entre paz y desarrollo, sin embargo, el reto es aún mayor. Comprender la *construcción de paz* desde una perspectiva de prevención implica aproximarse a la postura abordada por los enfoques sensibles al conflicto, en particular, el enfoque de *acción sin daño*, para el cual, toda ayuda tiene un impacto, en este caso, en palabras de Uvin: «En la dinámica política del conflicto»<sup>361</sup>.

Según la OCDE: «Toda la ayuda, en todo momento, crea incentivos y desincentivos para la paz o para la guerra independientemente de si estos efectos son deliberados, reconocidos o no, antes, durante o después de la guerra»<sup>362</sup>. En este sentido, el fin último de esta *construcción de paz* como prevención debería ser encontrar mecanismos para gestionar los incentivos que se generan

---

<sup>358</sup> Lederach, J. (2010). *Building Peace. Sustainable Reconciliation in Divided Societies*, Washington: United States Institute of Peace Press. Publicado originalmente en 1997. p. 85.

<sup>359</sup> *Ibid.* p. 9.

<sup>360</sup> *Ibid.* p. 80.

<sup>361</sup> Uvin, P. (2012). The Development/Peacebuilding Nexus: A Typology and History of Changing Paradigms. *Journal of Peacebuilding & Development*, 1(1), 5-24. p. 15.

<sup>362</sup> OCDE, citada por Uvin. *Ibid.* p. 15.

para la guerra y la paz «de forma que favorezca las condiciones y las dinámicas propicias para la resolución no violenta de conflictos»<sup>363</sup>.

Sin embargo, para Uvin el paso de la *construcción de paz posconflicto* a la prevención implica «una enorme extensión del mandato de desarrollo»<sup>364</sup>, pues este mandato de prevención sería aplicable a todos los países del mundo, los cuales son potenciales territorios de conflicto. Por esta razón, debido a la alta sensibilidad política que implica, la agenda de prevención de conflictos ha encontrado, además de sus cuestionamientos técnicos y axiológicos, resistencia, como afirma Uvin, en los países del «tercer mundo», los cuales, según el autor, caen todos en la categoría de «conflicto evitable»<sup>365</sup>, y por tanto en ellos se justifican diferentes formas de intervención con fines preventivos.

Aparte del debate político, la inclusión de un trabajo desde las bases y un enfoque de prevención de conflictos en la categoría de *construcción de paz*, permite dar los primeros pasos para el retorno a la conceptualización inicial de *peacebuilding*, construida por Galtung, la cual se encuentra ligada de forma directa con la categoría de violencia estructural. Esta aproximación, como se dijo al inicio de este capítulo, permite generar una relación directa entre *construcción de paz* y *paz positiva*, como fin a alcanzarse —esta última— tras la transformación de las estructuras en busca de la justicia social.

No obstante, la conceptualización de *paz positiva* tiene igualmente múltiples detractores por su carácter altamente ambicioso y para muchos bastante utópico. Por esta razón, vale la pena darse la oportunidad de acercarse a otras conceptualizaciones de paz que permitan concebir esta como un proceso y no solo como un fin, para ello diversos autores plantean nuevas posturas, entre ellas está la *paz imperfecta* propuesta por Muñoz la cual comprende la paz como:

Todas estas experiencias y estancias en la [*sic*] que los conflictos se han regulado pacíficamente, es decir en las que los individuos y/o grupos humanos han optado por facilitar la satisfacción de las necesidades de los otros, sin que ninguna causa ajena a sus voluntades lo haya impedido<sup>366</sup>.

La paz entendida como proceso abre la puerta para la generación de una serie de estrategias que permitan la participación de los actores de base en función de la consolidación de una cultura

---

<sup>363</sup> *Ibid.* p. 15.

<sup>364</sup> *Ibid.*

<sup>365</sup> *Ibid.*

<sup>366</sup> Muñoz. *Op. cit.* p. 14.

de paz, la cual finalmente es un mecanismo claro de prevención de los conflictos y aporta una base sólida para soluciones duraderas pues ataca las causas «estructurales» del conflicto desde una perspectiva de agencia y no solo de estructura, haciendo a los sujetos partícipes y artífices de su desarrollo, y legitimadores de la paz cultural.

### **3.4 Construcción de paz y desarrollo: origen de una relación indisoluble**

Acercarse a la relación *construcción de paz*-desarrollo en el momento actual, implica leer las nuevas configuraciones de las dinámicas de conflicto y el papel que juega actualmente la comunidad internacional en la reproducción de un modelo económico y político particular, para lo cual, la inestabilidad política de los Estados derivada de la confrontación armada, se convierte en un espacio propicio para la intervención externa. Esta, en materia de *construcción de paz*, puede ser maximizada si se asume desde un modelo inclusivista, generando así fuertes vínculos con las acciones de desarrollo.

A pesar de las críticas que puedan realizarse a este enfoque —por su marcada tendencia a imponer un tipo particular de desarrollo al estilo occidental—, el modelo inclusivista, que parte del supuesto de una relación necesaria y mutuamente complementaria entre desarrollo y *construcción de paz* (entendiendo el primero como la base filosófica del segundo) ofrece múltiples posibilidades, a la par de los procesos de injerencia, para entender la paz como un escenario de potenciación de capacidades en los sujetos y no solamente como un resultado final relacionado con la armonía o la justicia social. Así, el modelo inclusivista genera una distancia de la tan utópica *paz positiva* y produce una aproximación a categorizaciones de paz intermedias —como es el caso de la *paz imperfecta*—, para las cuales, la paz se concreta en las acciones cotidianas y constantes de agenciamiento, y generación de posibilidades de desarrollo, que finalmente determinan el futuro de los sujetos en relación con las diferentes formas de organización social, política y económica que los rodean.

Partiendo de estas premisas, a continuación se presenta, en primer lugar, una aproximación histórica y conceptual al surgimiento de los dos modelos preponderantes en materia de vinculación entre paz y desarrollo: el exclusivista y el inclusivista, posteriormente se presenta un apartado en el cual se describen los cambios que implica la asunción del modelo inclusivista para las diferentes organizaciones internacionales que intervienen en procesos de *construcción de paz*, y finalmente

se cierra este apartado con una aproximación al modelo inclusivista y el papel que juega en materia de desarrollo de capacidades.

### 3.4.1 Construcción de paz y desarrollo: devenir histórico entre la complementariedad y la oposición.

La relación entre *construcción de paz* y desarrollo ha girado, desde los diferentes enfoques teóricos, en torno a la más profunda oposición, o a la total complementariedad. Quienes argumentan la oposición entre estas dos posturas se basan en las diferencias en cuanto al alcance de los dos proyectos: la *construcción de paz* como un momento de corto plazo y coyuntural, y el desarrollo leído como una agenda de largo plazo. Para quienes hablan de complementariedad, el concepto de *construcción paz* trasciende la idea del DDR y requiere de herramientas económicas, políticas y sociales para su consolidación de forma estable y duradera.

Como afirma Smoljan, en la literatura se pueden identificar dos enfoques opuestos alrededor de la relación entre *construcción de la paz* y desarrollo:

De acuerdo con la metodología exclusivista, adoptada por Winrich Kuhne del Instituto de Berlín de Investigación para Asuntos Internacionales (Kuhne, 1996), la construcción de la paz es un esfuerzo político celebrado en respuesta a los problemas de seguridad por un período limitado de tiempo, mientras que el desarrollo es una estrategia de largo plazo llevada a cabo en condiciones generalmente pacíficas. Por el contrario, la línea inclusivista, promovida por Boutros-Ghali, entre otros, sostiene que el desarrollo es la base de la filosofía de la construcción de la paz<sup>367</sup>.

Desde esta última perspectiva, la *construcción de paz*:

No puede tener éxito a menos que se integre con una iniciativa de desarrollo (UN, 1995). Así, según los inclusivistas, la *construcción de la paz* y el desarrollo refuerzan mutuamente sus procedimientos, y son capaces de funcionar simultáneamente y trabajar hacia un objetivo común<sup>368</sup>.

No obstante, la opción por una u otra postura también ha respondido a unos momentos históricos determinados. Las limitaciones existentes durante el periodo de la Guerra Fría a partir de las cuales solo era posible hablar de operaciones de paz como mantenimiento de paz o

---

<sup>367</sup> Smoljan. *Op. cit.* p. 234.

<sup>368</sup> David (1999, p. 27) citado por Smoljan. *Ibid.* p. 234.

negociaciones de paz, debido al temor que existe frente a la injerencia en asuntos internos, hizo que la seguridad fuera el determinante de la paz.

Durante la Guerra Fría, definiciones estrechas de la seguridad y los modos políticos de pensamiento prevalecieron en las operaciones de paz de la ONU y, en consecuencia, el desarrollo no se conceptualizó integral dentro de tales operaciones. Establecimientos militares eran reacios a ver a sus recursos aplicados a los objetivos de revitalización económica, mientras que los representantes especiales de la ONU tendían a estar completamente ocupados por los aspectos políticos y militares del proceso de paz y por lo tanto tenían poco tiempo para supervisar los problemas socioeconómicos<sup>369</sup>.

Durante este periodo, las actuaciones de las fuerzas de mantenimiento de paz se basaban en un principio fundamental: la distinción con las autoridades nacionales. Esto hizo que asumieran una posición de aislamiento de los asuntos domésticos, con base en la prohibición expresa de intervenir en temas esenciales de la jurisdicción de los Estados, impuesta por las leyes básicas de las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. El origen de esta prohibición se puede atribuir a la reticencia de los Estados miembros del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas a permitir que estas misiones tuvieran injerencia en asuntos de política interna, lo que a su vez imposibilitó que Naciones Unidas impusiera, como afirma Paris, un modelo particular de gobernanza local<sup>370</sup>.

Desde esta perspectiva, la paz llegó a ser concebida como un obstáculo al desarrollo, en materia de distribución de recursos de cooperación internacional:

Muchos funcionarios de las instituciones de cooperación al desarrollo vieron la construcción de la paz como una desviación de recursos de un verdadero desarrollo (Ball, 1999, p. 614; Ginifer, 1996, p. 3). La desconexión entre la política económica y la construcción de la paz se reflejó en la división del trabajo entre las instituciones de Bretton Woods y las Naciones Unidas, donde la responsabilidad de los programas de desarrollo residía en el anterior, y la paz en esta<sup>371</sup>.

Con el fin de la Guerra Fría, estos condicionamientos se transformaron diametralmente. A la par del surgimiento de un mayor número de confrontaciones internas, con el consecuente

---

<sup>369</sup> *Ibid.* p. 238.

<sup>370</sup> Paris. *Op. cit.*

<sup>371</sup> Boyce y Pastor (1997, p. 294), citado por Smoljan. *Op. cit.* p. 238.

aumento de las crisis humanitarias, se crearon nuevas posibilidades para la mediación y una necesidad cada vez más apremiante de operaciones de paz multilaterales con participación amplia de la comunidad internacional. Estas misiones, a diferencia de la prohibición de injerencia en asuntos políticos impuesta para las fuerzas de mantenimiento de paz, intervinieron en organización de elecciones, capacitación y monitoreo en DD. HH., y en algunos casos, asumieron temporalmente la administración del país. Inicialmente estas misiones se denominaron a través del genérico operaciones de paz, sin embargo, en 1992, como se mencionó anteriormente, *Una agenda para la paz* estableció la distinción entre mantenimiento de paz, reforzamiento de paz y construcción de paz posconflicto.

Es así como, con el fin de la Guerra Fría, la *construcción de paz* toma una nueva dimensión, suscitada por múltiples factores, entre ellos: el cambio de naturaleza de los conflictos armados, el surgimiento de conflictos étnicos, el aumento de los conflictos intraestatales, un imparable proceso de democratización y, por tanto, la necesidad de un incremento en las operaciones de paz, que exigen de Naciones Unidas la creación de agencias especializadas en el tema<sup>372</sup>. Este cambio de la guerra interestatal a la intraestatal aumentó la necesidad de programas desarrollo que incluyeran programas de rehabilitación después de los conflictos. Pues como afirma Smoljan, es un hecho ampliamente reconocido que las guerras en general, tienen repercusiones económicas importantes<sup>373</sup>.

A estos condicionantes se sumó la cada vez mayor importancia que tomó el intervencionismo liberal: expresado en la necesidad de protección de los derechos humanos y, por tanto, el incremento de la intervención humanitaria amparada en el informe del secretario general de 2009 titulado *Hacer efectiva la responsabilidad de proteger*. Todo ello, formulado a la par del surgimiento de la hipótesis de la paz liberal: «los Estados democráticos no hacen la guerra».

En la última década, como afirma Paris<sup>374</sup>, la *construcción de paz* posconflicto se convirtió en una industria en crecimiento. Las operaciones de paz centraron sus esfuerzos en proveer asistencia a actores locales en países en procesos de paz, con el objetivo de prevenir el recrudecimiento de la violencia, ubicándose en el campo del manejo de conflictos desde un modelo político y económico particular: la democracia liberal de mercado.

---

<sup>372</sup> Paris. *Op. cit.*

<sup>373</sup> Smoljan. *Op. cit.* p. 239.

<sup>374</sup> Paris. *Op. cit.*

En este contexto histórico es en el que surge el enfoque inclusivista, el cual permite a la *construcción de paz* retornar a sus orígenes galtunianos, relacionados con su lectura a partir de la categoría de violencia estructural. Como se dijo antes, desde esta perspectiva, la paz tiene una estructura diferente, que tal vez va más allá de su mantenimiento y establecimiento. Estos serían mecanismos que deberían incorporarse en su composición. Finalmente, el objetivo de la paz debe ser eliminar las causas de las guerras y ofrecer alternativas a situaciones donde la guerra pueda producirse<sup>375</sup>. Es así como el discurso de Naciones Unidas sobre la *consolidación de la paz después de un conflicto* privilegia «medidas destinadas a individualizar y fortalecer estructuras que tiendan a reforzar y consolidar la paz a fin de evitar una reanudación del conflicto»<sup>376</sup>.

### 3.4.2 La comunidad internacional y su nuevo rol en la construcción de paz inclusivista.

Las variaciones en la aproximación de la comunidad internacional a la *construcción de paz*, surgidas a partir del fin de la Guerra Fría, han tenido claras implicaciones en la vinculación *construcción de paz*-desarrollo. El papel activo de la comunidad internacional, y en particular Naciones Unidas, en los acuerdos de paz, y las preocupaciones humanitarias que abrieron el paso a la injerencia en la soberanía en pos de la interdependencia global, han hecho que «la “comunidad internacional” esté más dispuesta a asumir mayores responsabilidades para intervenir en temas más allá de las funciones tradicionales de construcción de consenso entre las partes en conflicto y el seguimiento de alto al fuego o acuerdos fronterizos»<sup>377</sup>. En el caso particular de Naciones Unidas, la transformación generada en los procesos de paz ha abierto la puerta a «nuevas situaciones mediante la introducción de “consolidación de la paz después de los conflictos” para sus operaciones de paz, y, además, mediante la ampliación de los mandatos de consolidación de la paz para incluir elementos de desarrollo»<sup>378</sup>.

Esta transformación es una clara muestra de la incidencia de la orientación estructural galtuniana en el enfoque asumido por Naciones Unidas para la *construcción de paz* en la década de 1990: Se construye paz para buscar en último término el desarrollo económico y político<sup>379</sup>. Esta intencionalidad se ve claramente plasmada en ejemplos de programas en los que recibió

---

<sup>375</sup> Galtung. (1976). *Op. cit.*

<sup>376</sup> Boutros-Ghali. *Op. cit.* p. 6.

<sup>377</sup> Smoljan. *Op. cit.* p. 240.

<sup>378</sup> *Ibid.* p. 248.

<sup>379</sup> Väyrynen, T. (2010). Gender and Peacebuilding. En O. Richmond (Ed.), *Peacebuilding: Critical Development and Approaches* (pp. 137-153), Basingstoke: Palgrave Advances.

prominencia *Una agenda para la paz*<sup>380</sup> y su suplemento<sup>381</sup>. Sin embargo, estos dos documentos solo fueron el inicio de un derrotero en materia de *construcción de paz* marcado por las políticas de desarrollo, «*Una agenda para el desarrollo* (Naciones Unidas, 1994) define el desarrollo como requisito para la paz, [...] y el *Informe de la ONU del Milenio* (Naciones Unidas, 2000, párrafo 207) insiste en un enfoque más integrado para la prevención de conflictos y el desarrollo»<sup>382</sup>. Esta vinculación entre *construcción de paz* y desarrollo implica una apuesta por una noción de *construcción de paz* expandida, donde los objetivos de mediano y largo plazo cobran valor fundamental para la sostenibilidad.

Sin embargo, de acuerdo con Uvin, los dos documentos más importantes para evidenciar esa relación entre *construcción de paz* y desarrollo desde las orientaciones de la comunidad internacional son: *Conflicto, paz y cooperación para el desarrollo en el umbral del siglo XXI*, que contiene las *Directrices de la CAD sobre Paz, Conflicto y Cooperación al Desarrollo*<sup>383</sup> y el informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre *Prioridades para la Consolidación de la Paz Post-Conflicto*<sup>384</sup>. «Estos documentos dan prioridad a áreas que hasta hace pocos años estaban totalmente fuera de la agenda de desarrollo (o al menos eran muy marginales): la gobernanza y la representación; justicia y seguridad; los prejuicios y la reconciliación»<sup>385</sup>. Asimismo, en el contexto africano se pueden destacar el *Marco de política para la reconstrucción posconflicto*, el desarrollo de la Unión Africana (2006) y el Marco *Post-Conflicto* de Política Reconstrucción de África (2005) diseñado por la Nueva Alianza de la UA para el Desarrollo de África-NEPAD<sup>386</sup>.

Sin embargo, la relación *construcción de paz* y desarrollo no es solo una voluntad plasmada en documentos oficiales, las declaraciones públicas también reafirman ese interés.

En las conclusiones del Consejo de Seguridad y Desarrollo de noviembre de 2007, el Consejo reiteró que «no puede haber desarrollo sostenible sin paz y seguridad, y

---

<sup>380</sup> Boutros Ghali. *Op. cit.*

<sup>381</sup> El suplemento de *Una agenda para la paz* (1995) define el desarrollo social y económico, la reforma institucional, los derechos humanos y la reforma electoral, como medidas para el fomento de la paz.

<sup>382</sup> Smoljan. *Op. cit.* p. 241.

<sup>383</sup> OCDE. (s. f.). Biblioteca de los Derechos Humanos de la Universidad de Minnesota. Recuperado de <http://bit.ly/1Ucw4Oc>.

<sup>384</sup> United Nations Secretary-General. (1998). *The Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa*, report prepared for the Security Council, 52nd Session, agenda item 10, S/1998/318.

<sup>385</sup> Uvin. *Op. cit.* p. 9.

<sup>386</sup> Kotzé, D. (2010). Democratization and Development: A Difficult Relationship. En O. Richmond (Ed.), *Peacebuilding: Critical Development and Approaches* (pp. 213-234), Basingstoke: Palgrave Advances.

sin desarrollo y erradicación de la pobreza no habrá paz duradera». La prevención de conflictos, en particular, se prioriza como un medio de reforzar la eficacia de la cooperación al desarrollo, y la sociedad civil es reconocida como un actor clave, cuyas actividades abarcan la construcción de paz y el desarrollo<sup>387</sup>.

No obstante, no en todos los casos la cooperación internacional comprende explícitamente la *construcción de paz* dentro de sus políticas, aun así ella ha llegado a concretarse a partir de los programas de ayuda al desarrollo, con los cuales de forma directa se apoyan iniciativas como las tendientes al fortalecimiento institucional o la consolidación de la democracia, o de forma indirecta a través de la presión sobre la retirada del apoyo si no se asumen las directrices propuestas en materia de consolidación de paz liberal.

Por ejemplo, a finales de 2001, el Parlamento Europeo adoptó una resolución declarando que «los países que participen en conflictos armados sufrirían sanciones y dejarían de recibir sus niveles actuales de subsidios de la Unión Europea»<sup>388</sup>. Esta es, como afirma Uvin, en definitiva, una práctica *ad-hoc* que ha perdurado por más de una década, y consiste en amenazar con reducir la ayuda al desarrollo a los países que participan en la guerra, o que gastan demasiado dinero en el ejército<sup>389</sup>.

Como se puede observar, la *construcción de paz*, leída desde la óptica de su contribución del desarrollo, no puede ser solo entendida como *construcción de paz posconflicto*, sino que debe comprenderse como proceso de prevención. Como se verá más adelante, en el ejercicio de complementariedad entre *construcción de paz* y desarrollo, la primera contribuye a través de la creación de un clima de mayor consenso y cooperación para la puesta en marcha de acciones de desarrollo, y el segundo, busca mitigar la exclusión y la marginación, causas determinantes del resurgimiento de las confrontaciones, en una perspectiva clara de prevención.

### **3.4.3 El inclusivismo leído desde la alimentación mutua entre paz y desarrollo.**

La relación paz y desarrollo no opera en una sola vía, no solo el desarrollo es base de la construcción de una paz estable y duradera, sino que cada vez es más frecuente que los procesos

---

<sup>387</sup> Van der Leest, K., Kolarova, D. y Mécréant, L. (2010). *A Guidance for Integrating Peacebuilding into Development*. Initiative for Peacebuilding IFP, Partners for Democratic Change International PDCl. Recuperado de <http://bit.ly/1XKfmH9>. p. 14.

<sup>388</sup> Uvin. *Op. cit.* p. 8.

<sup>389</sup> *Ibid.* p. 8.

de desarrollo deban implementarse en contextos de confrontación armada, en los cuales hay que tener en cuenta la dinámica del conflicto, y su confluencia con factores como la pobreza y la inestabilidad sistémica. «De hecho, las intervenciones de desarrollo que no toman en cuenta las causas de los conflictos no pueden ser sostenibles, así como asegurar la paz no es suficiente para asegurar que las comunidades van a crecer y florecer»<sup>390</sup>.

Esto implica la lectura de la relación *entre construcción de paz* y desarrollo, como afirma Uvin, desde dos variables: la primera relacionada con el grado en que los determinantes del conflicto se incorporan en el paradigma del desarrollo, comprender los factores causales de este no es un objetivo externo que puede ayudar al logro del desarrollo, sino que «reside en el corazón mismo de la noción de desarrollo en sí mismo»<sup>391</sup>. La segunda variable se refiere al «grado en que el desarrollo se involucra de manera explícita en el ámbito político»<sup>392</sup>. Esta segunda variable contradeciría el carácter apolítico de acciones previas como la humanitaria, no obstante, no hay nada más político que encaminar el futuro de un Estado.

El carácter político que le imprime la *construcción de paz* —desde una perspectiva inclusivista— al desarrollo, parte del objetivo final de la primera, el cual se encuentra centrado en: «Identificar las raíces de la violencia que pueden basarse en violaciones de derechos humanos que conducen a la discriminación, la marginación y la exclusión»<sup>393</sup>. Raíces que de forma clara remiten nuevamente, desde una perspectiva de violencia estructural o sistémica, a factores que limitan el desarrollo de las capacidades de los sujetos y la potenciación de posibilidades para su ejercicio libre.

La discriminación, la marginación y la exclusión, a su vez impiden que ciertos grupos tengan acceso a bienes y servicios que forman la base de una sociedad desarrollada - alimentos, agua potable, infraestructura, salud, educación, justicia y la participación en los procesos políticos, sociales y económicos de un Estado<sup>394</sup>.

Limitaciones al acceso que finalmente impedirán que los beneficios del desarrollo sean sostenibles.

---

<sup>390</sup> Van der Leest, Kolorova y Mécréant. *Op. cit.* p. 8.

<sup>391</sup> Uvin. *Op. cit.* p. 6.

<sup>392</sup> *Ibid.* p. 8.

<sup>393</sup> Van der Leest, Kolarova y Mécréant. *Op. cit.* p. 14.

<sup>394</sup> *Ibid.* p. 14.

Como afirma Ginifer, una explícita vinculación de iniciativas de desarrollo en la *construcción de paz* permite «reducir las fuentes de comportamiento disfuncional que sustentan el conflicto»<sup>395</sup>. Esto a partir de «la reducción de las disparidades entre los grupos y la distribución equitativa de los recursos escasos»<sup>396</sup>. La confluencia de factores como alta polarización, desigualdad económica, política y social, y pequeña clase media, en poblaciones con identidades étnicas, religiosas, lingüísticas, regionales o raciales, se convierten en un factor de riesgo para la confrontación armada<sup>397</sup>.

Es así como, si la presencia de desigualdades horizontales se convierte en un germen para el conflicto armado, las iniciativas de desarrollo que buscan mitigar estos procesos de exclusión y marginalización de determinados sectores sociales a partir del desarrollo de sus capacidades y la creación de posibilidades, sería la estrategia más adecuada para combatir el riesgo de confrontaciones futuras y, por tanto, garantizar, por ejemplo en periodos posconflicto, la construcción de una paz estable y duradera. El desarrollo desde esta perspectiva no solo implica la intervención económica clásica (ajustes económicos y estructurales), o alivio de las desigualdades distributivas y la pobreza, como afirma Sen: «No somos solo pacientes cuyas necesidades merecen satisfacción, sino también agentes cuya libertad de decidir qué valorar y cómo procurarlo puede extenderse mucho más allá de nuestros intereses y necesidades»<sup>398</sup>.

### **3.5 La acción humanitaria: la pieza faltante en el rompecabezas de la construcción de paz-desarrollo**

Como se explicó en el aparte anterior, la perspectiva inclusivista permitió construir sólidos puentes entre la *construcción de paz* y el desarrollo, haciendo de esta requisito para los países en desarrollo, y exigiendo que el desarrollo se convierta a un factor determinante para la reducción de la violencia y la consolidación de paz estable y duradera. Pero, ¿si el desarrollo es un elemento fundamental para la *construcción de paz*, la acción humanitaria como respuesta primaria a situaciones de conflicto armado también lo será? Este es el punto que se planteará a continuación.

---

<sup>395</sup> Ginifer (1996, p. 5), citado por Smoljan. *Op. cit.* p. 237.

<sup>396</sup> *Ibid.* p. 238.

<sup>397</sup> *Ibid.* p. 236.

<sup>398</sup> Sen, A. (2009). *La idea de la Justicia*, Madrid: Taurus. p. 282.

### 3.5.1 El primer enlace: la relación acción humanitaria-desarrollo.

De manera constante, tanto teóricos como operadores, dan cuenta de una clara distinción entre las acciones enmarcadas en la órbita de la acción humanitaria y las acciones correspondientes a la esfera del desarrollo; esto justificado en parte por dos perspectivas que se analizarán a continuación: (i) la reiterada idea de una solución de continuidad entre las tres etapas básicas de la intervención: ayuda humanitaria, restablecimiento y desarrollo; y (ii) la diferencia existente en cuanto a la duración de los efectos de estas intervenciones.

La primera distinción hace alusión al supuesto sobre la existencia de una sucesión cronológica entre las diferentes fases de la intervención. Frente a esta presunción es importante revisar las transformaciones que ha sufrido dicho tipo de análisis a lo largo de las últimas décadas.

A partir de mediados de los ochenta, en respuesta a las catástrofes naturales ocasionadas por las sequías en África, surgió la idea de que la ayuda de emergencia podía diseñarse y ejecutarse de forma que contribuyera al desarrollo, superando su papel de ser un simple paliativo ante la situación de crisis. Se pensó que era necesario que la emergencia superara la provisión de suministros materiales y contribuyera a reducir vulnerabilidades, y reconstruir medios de vida. Esto hizo que en los noventa se avivara el debate sobre la vinculación entre emergencia y desarrollo, y surgieran dos teorías.

La primera fue la teoría del *continuum*, que hablaba de una sucesión cronológica de tres fases: la fase de emergencia, la fase de rehabilitación y la fase de desarrollo, las cuales operaban de forma lineal y progresiva, siendo necesaria la finalización de una para dar comienzo a la otra. Sin embargo, esta teoría tuvo fuertes críticas por su división tajante entre las tres etapas, lo cual era muy cuestionable en la práctica.

Por esta razón, surge la siguiente: la teoría del *contiguuum*, que concibe una conexión no en fases sino una combinación simultánea de las tres formas de actuación:

La vinculación implica que, en cada momento, es necesario combinar diferentes formas de intervención, tanto de emergencia a corto plazo, como de rehabilitación a mediano plazo y de desarrollo a largo plazo, en el marco de una estrategia coherente, con visión de futuro y orientada siempre a la reducción de vulnerabilidades y el incremento de capacidades<sup>399</sup>.

---

<sup>399</sup> Pérez, K. (2002). La vinculación ayuda humanitaria-cooperación al desarrollo. Objetivos, puesta en práctica y críticas. *Cuadernos de Trabajo*, 33. p. 13.

Este último es el enfoque más aceptado por las organizaciones internacionales, sin embargo, como dice Pérez, «la práctica tiene más que ver con el primero»<sup>400</sup>.

La segunda distinción hace referencia a una característica atribuida de forma unánime a la acción humanitaria y de la cual ya se ha hablado antes: su cortoplacismo. Los efectos de corto plazo que desencadena la acción humanitaria, a diferencia de los efectos de mediano plazo generados por los procesos de restablecimiento (o rehabilitación), o los efectos de largo plazo a los cuales aspiran el desarrollo y la *construcción de paz*, son el origen de las limitaciones que se le atribuyen a la acción humanitaria y del distanciamiento que algunos evidencian entre esta y el desarrollo.

La dicotomía acción humanitaria de corto plazo y desarrollo de largo plazo, base de la separación entre estos dos tipos de intervenciones claramente descritas por Duijsens:

Mientras que las organizaciones orientadas hacia el desarrollo se abocan a procesos de largo plazo destinados a fortalecer a las comunidades, las organizaciones humanitarias se concentran en los episodios que perturban esos procesos y que constituyen crisis. En vez de ser permanentes, sus intervenciones son, por definición, de corto plazo y pretenden restablecer la situación existente con anterioridad al acontecimiento que desencadenó la crisis<sup>401</sup>.

Esta distinción la analizan Blouin y Pallage desde el rol estratégico que ocupa la ayuda. Los autores reiteran que hay que distinguir entre ayuda para el desarrollo —que tiene que ver con el mejoramiento de la infraestructura de producción— y ayuda humanitaria —que corresponde a situaciones de emergencia y el riesgo de muerte es inminente—<sup>402</sup>.

Esta aproximación, a pesar de que limita el mando de las organizaciones humanitarias a la provisión de bienes y servicios, a su vez otorga a esta provisión un lugar preponderante, como viabilizadora de las decisiones políticas de los Estados.

Desde un punto de vista contrario, Belloni<sup>403</sup>, en su tesis n.º 6, atribuye el cada vez mayor espacio que ocupa la acción humanitaria en el ámbito de la cooperación internacional al fracaso de las medidas de desarrollo, y nuevamente la pone en un rol paliativo, en el cual hay un limitado espacio para el juego estratégico. El autor es categórico al afirmar que en el corto plazo el

---

<sup>400</sup> *Ibid.* p. 13.

<sup>401</sup> Duijsen. *Op. cit.* p. 263.

<sup>402</sup> Blouin, M. y Pallage, S. (2008). Humanitarian Relief and Civil Conflict. *The Journal of Conflict Resolution*, 52(4), 548-565. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/27638625>. p. 549.

<sup>403</sup> Belloni. *Op. cit.*

humanitarismo sustituirá el desarrollo: «El humanitarismo es el camino a través del cual el mundo occidental desarrollado ha tirado la toalla, reconociendo que la ayuda al desarrollo tiene serias limitaciones que, para muchos comentaristas, parecen muy difíciles de superar»<sup>404</sup>. Según el autor, grupos de donantes y académicos en occidente ya han notado cómo los recursos se quedan en manos corruptas y no hay fomento al desarrollo de los pobres. Belloni presenta aquí una paradoja pues los países que cumplen con las condiciones para recibir ayudas son los que menos las requieren, y en los que sí impera obtener recursos son latentes los problemas de gobernabilidad.<sup>405</sup>

Y de forma contundente el autor enfatiza:

La atención occidental a las zonas menos desarrolladas se centra cada vez más en el tratamiento a corto plazo de la política, las situaciones económicas y socialmente explosivas, en lugar de adelantar una política de desarrollo a largo plazo. El humanitarismo expresa la renuncia al esfuerzo por abordar las causas profundas de la pobreza, la anarquía y la guerra recurrente, centrándose en cambio en las necesidades inmediatas de las personas y los grupos<sup>406</sup>.

Sin embargo, no hay que desconocer la estrecha relación existente entre situaciones humanitarias y conflictos estructurales. Como quedó claramente expresado en el aparte sobre *emergencias complejas*, las situaciones humanitarias no surgen de manera espontánea, son el resultado de la confluencia de múltiples formas de vulnerabilidad que se expresan en riesgos para la vida y la dignidad humana. Como afirma Duijsens: «Los desastres constituyen una característica constante de la vida en las barriadas y no una perturbación accidental del desarrollo»<sup>407</sup>. Por esto, para el caso particular de los desastres, este autor dice: «Al procurar reducir la vulnerabilidad a los desastres, las organizaciones humanitarias también deben tener en cuenta los procesos sociológicos que tienen lugar en un contexto urbano y que originan pobreza, desigualdad y violencia; y viceversa»<sup>408</sup>. En consonancia con esto, el autor apuesta por un enfoque de intervención proactivo que: «En lugar de centrarse en el desarrollo *per se*, [...] debería apuntar principalmente al fortalecimiento de la resiliencia, particularmente en relación con los desastres y la violencia»<sup>409</sup>.

---

<sup>404</sup> *Ibid.* p. 466.

<sup>405</sup> *Ibid.* p. 466.

<sup>406</sup> *Ibid.* p. 466.

<sup>407</sup> Duijsens. *Op. cit.* p. 263.

<sup>408</sup> *Ibid.* p. 264.

<sup>409</sup> *Ibid.* p. 263.

Pero, ¿qué significaría el fortalecimiento de la resiliencia del cual habla Duijsens. De acuerdo con el autor:

El hecho de centrarse en fortalecer la resiliencia implica la aplicación de un enfoque holístico que encare las vulnerabilidades en conjunción con sus causas subyacentes [...], esas causas suelen relacionarse con la desigualdad y la marginalización, no solo en el ámbito socioeconómico sino también político<sup>410</sup>.

Estas causas subyacentes tienen que ver de manera directa con los elementos analizados en el capítulo I y que constituyen un importante caldo de cultivo para la marginación y finalmente para la violencia urbana, entre otros, precarias condiciones de vivienda, inadecuadas infraestructuras, limitaciones al acceso a los servicios públicos básicos.

Sin embargo, adicional a las violencias estructurales que subyacen a las situaciones humanitarias y que hacen de este tipo de intervenciones un componente fundamental en el apalancamiento del desarrollo, es fundamental tener presente que toda intervención genera un impacto, como se planteó anteriormente: «Todas las acciones de ayuda en contextos de violencia o tensión ejercen una influencia sobre este, sea positiva o negativa, voluntaria o involuntaria»<sup>411</sup>.

Por esto, según Pérez y Zirion: «Los actores humanitarios y de desarrollo deben decidir si quieren trabajar “en el conflicto” (*working in the conflict*) o “sobre el conflicto” (*working on the conflict*)»<sup>412</sup>. Trabajar en el conflicto, según el autor remite a necesidad de evitar posibles efectos negativos, trabajar sobre el conflicto implica ser «conscientes de que, además de efectos negativos, toda actuación puede tener también efectos positivos sobre el conflicto, es decir, puede contribuir a la construcción de la paz»<sup>413</sup>. Esta última aproximación, permite, de forma directa, generar el enlace entre acción humanitaria, desarrollo y *construcción de paz*. Como afirman Lange y Quinn:

[Se] sugiere que las agencias humanitarias pueden ir más allá de evitar los impactos negativos sobre el conflicto («Do not Harm»), para contribuir positivamente a la transformación de conflictos y construcción de paz («Do Good») de una manera que respete sus mandatos fundamentales y los principios humanitarios fundamentales<sup>414</sup>.

---

<sup>410</sup> *Ibid.* pp. 263-264.

<sup>411</sup> Pérez y Zirion. *Op. cit.* p. 6.

<sup>412</sup> *Ibid.* p. 17.

<sup>413</sup> *Ibid.* p. 18.

<sup>414</sup> Lange y Quinn. *Op. cit.* p. 5.

Es así como la acción humanitaria, desde una perspectiva maximalista, puede generar una respuesta a las mismas violencias estructurales que le dieron origen, pero también puede ser causante de una agravación de la violencia si no se estima de manera adecuada su impacto en las zonas de intervención, ni se diseñan estrategias para mitigarlo

La asistencia humanitaria en sí misma no crea la guerra o la paz, y la responsabilidad final para garantizar la paz y la estabilidad recae sobre los gobiernos nacionales y la comunidad internacional. Sin embargo, programas de ayuda mal planificados y/o ejecutados en zonas de conflicto pueden fallar para reducir el sufrimiento o peor aún, de manera inadvertida pueden agravarlo. Las consecuencias negativas incluyen contribuir a la economía de guerra, otorgar legitimidad representativa de las partes beligerantes y alimentar las tensiones entre las comunidades por el favorecimiento percibido de una comunidad a otra<sup>415</sup>.

En este sentido, Duijsens plantea cómo las acciones preventivas no son potestad exclusiva de los programas de desarrollo:

Cuando la vulnerabilidad es considerable y constante, y es acelerada por tendencias externas tales como el cambio climático, las organizaciones humanitarias deberían complementar sus mecanismos de respuesta con intervenciones proactivas que reduzcan la vulnerabilidad de las personas a los desastres y a la violencia<sup>416</sup>.

### **3.5.2 El segundo enlace: la relación acción humanitaria-construcción de paz.**

El debate sobre el carácter cortoplacista e inmediato de la acción humanitaria, permite entrever la importancia que aún hoy cobra el *continuum* como base de la puesta en marcha de la intervención. Sin embargo, es innegable que la acción humanitaria puesta en marcha para dar respuesta a las necesidades humanitarias originadas en situaciones de conflicto armado está vinculada de manera directa con el conflicto y la *construcción de paz*, y por esto tanto de manera directa como indirecta esta incide en el curso de la confrontación.

Como afirman Lange y Quinn, los acuerdos de paz a menudo significan un punto de quiebre para la ayuda de emergencia, a partir de allí los donantes priorizan la asignación de recursos a iniciativas de rehabilitación y/o de desarrollo sostenible.

---

<sup>415</sup> *Ibid.* p. 5.

<sup>416</sup> Duijsens. *Op. cit.* p. 263.

Pero la idea de una continuidad ordenada del socorro al desarrollo rara vez se ve confirmada por los indicadores de necesidades humanitarias en el terreno, y una «programación paralela» es primordial. Dada la magnitud de la victimización y la complejidad de los factores en juego en el conflicto, es poco probable que los servicios de emergencia en zonas de conflicto se conviertan en innecesarios de la noche a la mañana<sup>417</sup>.

Es por esto que, en fases de posconflicto, el papel que juegan las agencias humanitarias es fundamental. Estas «pueden contribuir a construir una paz sostenible a escala local mediante el apoyo a la construcción de capital social, la participación de la población local y las iniciativas de las organizaciones comunitarias»<sup>418</sup>.

En este sentido, Lange y Quinn identifican tres formas en que la asistencia humanitaria pueda apoyar y fortalecer los esfuerzos de más largo plazo para construir una paz sostenible. Estas son:

1. «La asistencia humanitaria puede transformar los efectos de la violencia directa e indirecta al reducir el sufrimiento de los no combatientes, además ayuda a fortalecer la capacidad de la población afectada para superar los efectos de los ataques más violentos y para participar en los esfuerzos por construir la paz»<sup>419</sup>.
2. «La presencia de los actores humanitarios puede aliviar los abusos de derechos humanos recordando a las partes enfrentadas sus obligaciones en materia de respeto por los no combatientes, así mismo realiza una labor importante de reporte de las violaciones al derecho internacional de los derechos humanos y los códigos humanitarios de conducta. En muchos casos, la sola presencia de los organismos humanitarios puede servir como protección»<sup>420</sup>.
3. «La adopción de un enfoque de seguridad humana desde la asistencia humanitaria puede facilitar la creación de un entorno seguro donde las personas puedan satisfacer sus propias necesidades básicas»<sup>421</sup>.

---

<sup>417</sup> Lange y Quinn. *Op. cit.* p. 20.

<sup>418</sup> Lange y Quinn (2003, pp. 13-20), citados por Pérez y Zirion. *Op. cit.* p. 26.

<sup>419</sup> Lange y Quinn. *Op. cit.* p. 20.

<sup>420</sup> *Ibíd.* p. 21.

<sup>421</sup> *Ibíd.* p. 21.

Finalmente, «la asistencia humanitaria puede proporcionar apoyo directo a la construcción de paz a nivel comunitario a través del trabajo con las organizaciones locales de la sociedad civil, con las cuales puede contribuir a construir capacidad de respuesta y legitimidad»<sup>422</sup>.

Este último punto, que está en estrecha relación con los procesos de reconciliación es compartido por MacFarlane, quien afirma que: «Una ayuda adecuadamente diseñada a nivel micro o local puede tener un efecto importante para alentar la reconciliación entre comunidades, contribuyendo a la “transformación del conflicto”»<sup>423</sup>.

A esto se podría adicionar, como se verá en el capítulo IV, el rol que juega acción humanitaria en el fortalecimiento de redes de apoyo comunitario y autoayuda, las cuales en muchos casos cuentan, como proceso previo y simultáneo, con el fortalecimiento de la resiliencia, la cual se convierte en una base sólida para la reconciliación.

Pérez y Zirion identifican tres ámbitos, muy similares a los propuestos por Lange y Quinn frente a los cuales la acción humanitaria puede contribuir a la *construcción de paz*:

1. «Reduciendo el impacto directo e indirecto de la violencia, mediante la provisión de bienes y servicios».
2. «Contribuyendo a aliviar las violaciones de los derechos humanos, por su presencia disuasoria en el terreno».
3. «Adoptando un enfoque de seguridad humana para la ayuda humanitaria»<sup>424</sup>.

Sin embargo, otros autores, basándose de nuevo en el principio de neutralidad (característica fundamental y a la vez principal limitante de la acción humanitaria) ponen en duda la posibilidad de una relación entre humanitarismo y construcción de la paz. Es el caso de Schloms, quien afirma que «el humanitarismo no puede jugar un papel en la construcción de la paz si uno considera la naturaleza y el comportamiento de las organizaciones humanitarias»<sup>425</sup> ya que la *construcción de paz* iría en contravía de los objetivos, los métodos, los principios de la acción humanitaria, en forma particular el principio de neutralidad, el cual impone fuertes limitaciones para los actores humanitarios.

Por esta razón, para que la acción humanitaria contribuyera a la *construcción de paz* debería producirse una ruptura en su carácter apolítico: «El que un actor humanitario esté más o menos

---

<sup>422</sup> *Ibid.* p. 21.

<sup>423</sup> MacFarlane (2001, p. VIII), citado por Pérez y Zirion. *Op. cit.* p. 26.

<sup>424</sup> *Ibid.* p. 27.

<sup>425</sup> Schloms (2001), citado por Pérez y Zirion. *Ibid.* p. 36.

dispuesto a implicarse en una estrategia de construcción de la paz dependerá en gran medida de su concepción de la neutralidad y de su disposición a colaborar con los actores políticos»<sup>426</sup>. Esta ruptura retorna la discusión al tema planteado en el capítulo II sobre el ejercicio de una acción humanitaria maximalista. Esta concepción ampliada del humanitarismo permitiría una flexibilización del principio de neutralidad que a su vez abriría la puerta para su aporte a la *construcción de paz*.

Como afirma Leader:

Otra interpretación del principio de neutralidad más reciente y flexible (propia del «nuevo humanitarismo») la interpreta como la obligación de no tomar parte a favor de uno u otro contendiente, pero sin que ello implique no contribuir a un cambio social constructivo, de modo que sí se aceptaría la colaboración con los actores políticos y de desarrollo a favor de una estrategia común<sup>427</sup>.

Nuevamente, la aceptación o no de determinados roles y contribuciones desde la acción humanitaria se encuentra condicionada por la corriente que cada organización asuma: bien sea una acción minimalista o maximalista. No obstante, para el primer caso Lange y Quinn se preguntan: «¿Por qué son los humanitarios escépticos de aliarse con las actividades de construcción de paz?»<sup>428</sup>. Igualmente, frente a los plazos cortos de los programas, se plantean: «¿Puede —o, de hecho, deberían— las agencias de ayuda conscientemente tratar de influir en la dinámica del conflicto desde la aplicación de los programas de alivio?»<sup>429</sup>. La pregunta involucraría dos nuevos interrogantes, uno alrededor de comprometer los principios humanitarios tras la adhesión a un programa de construcción de paz, y otro sobre la función de las agencias y su límite o no frente a su contribución a la paz<sup>430</sup>.

### **3.5.3 La construcción de paz en la acción humanitaria, un giro de la paz positiva a la paz imperfecta.**

Si se aborda la *construcción de paz* desde una perspectiva de *paz positiva*, la acción humanitaria desde su función clásica de provisión de bienes y servicios, y por sus características

---

<sup>426</sup> *Ibid.* p. 36.

<sup>427</sup> Leader (2000, pp. 20-21), citado por Pérez, K. y Zirion. *Ibid.* p. 36.

<sup>428</sup> Lange y Quinn. *Op. cit.* p. 15.

<sup>429</sup> *Ibid.* p. 15.

<sup>430</sup> *Ibid.* p. 15.

de: cortoplacismo, inmediatismo y acción limitada a actores locales, realizaría un aporte mínimo a la consecución de justicia social, objetivo final de esta definición de paz.

Como afirman Pérez y Zirion: «La ayuda humanitaria [...] puede contribuir solo parcialmente y con límites a la construcción de la paz, incidiendo en el ámbito local mediante acciones a pequeña escala para la generación de capacidades o la reconciliación»<sup>431</sup>. Spencer afirma que las principales críticas provienen de la noción ingenua en la que las agencias humanitarias consideran que pueden fortalecer capacidades locales en un ambiente altamente politizado, donde en la mayor parte de los casos, el fortalecimiento de capacidades se hace sin analizar las relaciones de poder que subyacen al conflicto armado<sup>432</sup>.

El propio concepto de «construcción de la paz» genera expectativas equívocas, porque las intervenciones de ayuda externa no llevan *per se* a la paz, pues solo son, en cierta medida, parte del engranaje para construirla.

Es en este debate, donde entra a jugar un papel fundamental la categoría de *paz imperfecta*, la cual permite revalorizar las pequeñas acciones de paz, que contribuyen a su construcción, desde una ética deontológica donde la paz es un proceso y no un fin. La noción de *paz imperfecta* adiciona un elemento de realismo y viabilidad a los propósitos de *construcción de paz*, pues define la paz como un proceso, y no como un fin, razón por la cual, todas las fases, sin importar que se comprenda desde una perspectiva de *continuum* o *contiguum*, contribuirían a su consolidación.

Partiendo de una *paz imperfecta* entendida como «experiencias y estancias en la que los conflictos se han regulado pacíficamente, [...] los individuos y/o grupos humanos han optado por facilitar la satisfacción de las necesidades de los otros, sin que ninguna causa ajena a sus voluntades lo haya impedido»<sup>433</sup>, se podría afirmar que una acción humanitaria que incentive el agenciamiento y trabaje con miras al desarrollo de capacidades y potencialidades, construiría prácticas pacifistas. Esta sería la pieza faltante en situaciones de violencia armada, una acción que desde su neutralidad e imparcialidad resignifique los hechos cotidianos de paz y los convierta en clave de desarrollo.

En este sentido, analizar la *construcción de paz* a partir de la categoría de *paz imperfecta* permite valorar las múltiples acciones adelantadas por los operadores humanitarios para el

---

<sup>431</sup> Pérez y Zirion. *Op. cit.* p. 35.

<sup>432</sup> Spencer, T. (1998). A Synthesis of Evaluations of Peacebuilding Activities Undertaken by Humanitarian Agencies and Conflict Resolution Organizations, ALNAP (Active Learning Network on Accountability and Performance in Humanitarian Action).

<sup>433</sup> Muñoz. *Op. cit.* p. 14.

desarrollo de capacidades y potencialidades en el ámbito local como pasos fundamentales en el proceso de *construcción de paz*.

Un rasgo fundamental a destacar en este proceso de *construcción de paz* desde la perspectiva de *paz imperfecta* es el papel que juegan los procesos de fortalecimiento, tanto individual como colectivo y la consolidación de formas alternativas de resolución de conflictos, donde dos de los ejes de la categoría de *paz imperfecta* cobran un valor fundamental: las *mediaciones* y el *empoderamiento pacifista*.

La mediación, es comparada por Muñoz con:

Un gran «colchón» que frena y modera los impulsos y las tensiones y ayuda a que las relaciones sean más «dulces» [...] Más abstractamente, desde una perspectiva filosófica, la mediación es una reflexión racional, lógica y dialéctica en la que se incorporan más ideas, más aclaraciones, sobre las relaciones establecidas en un determinado ámbito. Creo que es importante considerarla tanto en su aspecto más abstracto, en la articulación de ideas, como en su concreción práctica, en la interpretación de las realidades y las acciones prácticas, porque ambas pueden servir para comprender mejor los conflictos<sup>434</sup>.

Comprendida desde estas dos perspectivas: «Las mediaciones nos permiten entender las relaciones que en muchas ocasiones se producen entre la paz y la violencia, en cualquiera de sus manifestaciones, o más genéricamente en la *entente entre la paz imperfecta y la violencia estructural*»<sup>435</sup>.

Por su parte, el *empoderamiento pacifista*, como se verá más adelante, está caracterizado por:

Toma de conciencia de las capacidades que tenemos los seres humanos para la transformación pacífica de los conflictos, y [...] procesos en que la paz, la transformación pacífica de los conflictos, la satisfacción de necesidades o el desarrollo de capacidades ocupan el mayor espacio personal, público y político posible<sup>436</sup>.

---

<sup>434</sup> Muñoz. (2004). Regulación y prevención de los conflictos. En: Molina y Muñoz (Eds.), *Manual de paz y conflictos*, Granada: Instituto de la Paz y los Conflictos. Universidad de Granada. p. 183.

<sup>435</sup> *Ibid.* p. 184.

<sup>436</sup> Muñoz *et al.* (2014). *Empoderamiento pacifista*. Ponencia central Seminario Iberoamericano de Empoderamiento Pacifista. p. 1.

Ambos elementos, *mediaciones y empoderamiento pacifista*, pueden ser identificables en las acciones maximalistas de algunos actores humanitarios, quienes desde su rol de protección generan formas de mitigación de la violencia y fortalecen día a día capacidades para la búsqueda de la paz.

Pero retornando a la categoría primaria de *paz imperfecta*, su característica fundamental de ser proceso y no fin, es claramente identificable en los diversos marcos existentes para la *construcción de paz*:

Lederach<sup>437</sup>, en su gráfico sobre la dimensión de tiempo en la *construcción de paz*, determina cuatro fases para este proceso: (i) *crisis intervention*, (ii) *preparation and training*, (iii) *design of social change*, y (iv) *desired future*.

La primera fase hace alusión directa al componente humanitario en las intervenciones de corto plazo a la crisis.

Para los que trabajan en las agencias de ayuda humanitaria y desarrollo, este tipo de intervención por lo general toma la forma de la ayuda de emergencia. Para aquellos cuyo enfoque se encuentra centrado en el conflicto, la intervención en las crisis a menudo implica tratar de detener la violencia y lograr un alto el fuego. En un número creciente de situaciones, los dos tipos de acciones son necesarios como se refleja en el creciente uso del término «emergencias complejas»<sup>438</sup>.

Estas acciones continuas y escalonadas de paz también son claramente identificables en asuntos como la construcción por fases temporales y funcionales que comprende la agenda posconflicto. Según Uvin<sup>439</sup>, la agenda posconflicto se articularía a partir de:

1. Fase de rehabilitación y restauración: la cual alude a las tareas inmediatas a realizarse tras el cese de la confrontación para restaurar la normalidad, entre ellas las funciones del Estado.
2. Fase de reconstrucción: en esta fase busca retornar la vida social y económica a los niveles previos a la guerra. Se desarrolla con menos urgencia, puede durar algunos años.
3. Fase de desarrollo y transformación: es el proceso a largo plazo de consolidar una estructura social para una paz estable y duradera.

---

<sup>437</sup> Lederach. (2010). *Op. cit.* p. 77.

<sup>438</sup> *Ibid.* p. 77.

<sup>439</sup> Uvin. *Op. cit.* p. 9.

Estas fases, que pueden variar según el autor, dan cuenta de la comprensión de la *construcción de paz* como un proceso, en el que diferentes actores y actividades van formando una estructura que permite consolidar cultura de paz, a la vez que busca mitigar posibles brotes de violencia, en la misma perspectiva de colchón que Muñoz<sup>440</sup> atribuye al papel de las *mediaciones*.

A pesar de que ninguna de las fases presentadas en el último ejemplo comprende el ejercicio de la acción humanitaria, como se mencionó anteriormente, es indudable que la firma del acuerdo no suspende de inmediato las necesidades humanitarias, y que la atención de emergencias seguirá siendo un recurso necesario, más aún en países como Colombia donde los acuerdos de paz han sido y serán parciales, y a ellos subsistirán fenómenos de violencia que seguirán generando consecuencias humanitarias en la población civil.

Como afirma el Comité de Ayuda al Desarrollo, CAD, en su documento: *Conflicto, paz y cooperación al desarrollo en el umbral del siglo XXI*<sup>441</sup>: «Las operaciones de rehabilitación se solapan frecuentemente con las operaciones de ayuda [...] Las principales metas son iniciar la reconstrucción de la infraestructura en los ámbitos nacional y local, y preservar los medios de vida» que, como se vio en el capítulo II, son una de las principales líneas de trabajo del clúster Recuperación Temprana, sector que también genera de forma clara el puente entre acción humanitaria y desarrollo. Es así como, tanto una aproximación restrictiva de la acción humanitaria, supeditada a la respuesta de emergencia como una acción humanitaria comprensiva desde el enfoque multisectorial, es integrada de múltiples formas en la puesta en marcha en las diferentes estrategias de construcción de paz.

En el combate de las violencias estructurales, que generan el conflicto armado y los desastres; y motivan a la búsqueda de la paz, se exige una aproximación desde el *contiguum* que garantice la generación de transformaciones de largo plazo desde una perspectiva de desarrollo pero a la vez contribuyan con soluciones de corto plazo dirigidas a responder a las necesidades inmediatas de la población, necesidades que trascienden la provisión de bienes y servicios y que deben ser pensadas desde un *enfoque de capacidades*. Este *enfoque de capacidades* incorpora la búsqueda de mecanismos, como se verá a continuación, para recuperar la confianza y la autoestima,

---

<sup>440</sup> Muñoz. (2004). *Op. cit.*

<sup>441</sup> OCDE-CAD (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico. Comité de Ayuda al Desarrollo). (1999). *Conflicto, paz y cooperación al desarrollo en el umbral del siglo XXI*, Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores. Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Recuperado de <http://bit.ly/25lwhSO>.

pero a su vez para impulsar la transformación social. En síntesis, la ayuda humanitaria debe ser una ayuda dirigida al empoderamiento y no a la pérdida de capacidades en la población.

### **3.6 El empoderamiento pacifista: clave del vínculo entre acción humanitaria, desarrollo y construcción de paz.**

En apartes anteriores se ha discutido con detalle los vínculos que es posible identificar entre las tres formas de intervención básicas de la cooperación internacional: la acción humanitaria, el desarrollo y la *construcción de paz*. Se han identificado los puentes entre estas tres formas de actuación y las principales críticas a su vinculación. Sin embargo, realizar una aproximación a la acción humanitaria desde su enfoque maximalista, además de permitir la identificación de mayores puntos de conexión con la *construcción de paz* y el desarrollo, potencia la realización de un giro en la forma de comprender el fin de la asistencia, vinculando sus objetivos con contribuciones a mediano y largo plazo, dirigidas al cambio social.

Entre estas transformaciones, desde la, para algunos, «modesta» contribución que puede realizar la acción humanitaria a la construcción de paz, un tema fundamental es el empoderamiento, concepto que desde su perspectiva clásica es posible enlazar con las intervenciones cimentadas en el enfoque de derechos que procuran la protección y la organización de sistemas de autoayuda, pero que desde una perspectiva de prevención de la violencia, puede adquirir matices que la convierten en un verdadero proceso de *empoderamiento pacifista*.

Estos son los elementos que se abordarán a continuación. Con este aparte se pretende describir cómo el empoderamiento y su par desde la *construcción de paz*, el *empoderamiento pacifista*, pueden ser rastreables en el ejercicio de la acción humanitaria, y cómo ambas vertientes contribuyen a la *construcción de paz*.

#### **3.6.1 El empoderamiento pacifista desde su origen en el concepto de empoderamiento acuñado por el movimiento feminista.**

Construir una epistemología alrededor de la categoría conceptual *empoderamiento pacifista*, que pueda ser puesta en juego en los procesos de resistencia, organización y resiliencia de las poblaciones inmersas en contextos de conflicto o violencia, implica, en primer lugar, ir a los orígenes del concepto empoderamiento y analizar su puesta en marcha en movimientos sociales como el movimiento feminista, para el cual el empoderamiento es uno de los faros orientadores de

su accionar, entre otros aspectos, desde el enfoque de Género en el Desarrollo, GED. Esto a su vez da cuenta de la estrecha relación entre paz y desarrollo, ya expuesta, y la cual sería otro punto de entrada para el análisis del *empoderamiento pacifista*.

Como afirma León: «Los términos *empowerment* y empoderamiento no son creaciones de los últimos días. Según el *Oxford English Dictionary*, la palabra *empowerment* aparece en textos de la segunda mitad del siglo XVII»<sup>442</sup>.

No obstante, el uso reiterado de la palabra *empowerment* en el castellano, interpretada como empoderamiento, data de la década del setenta.

Epistemológicamente, el término *empowerment*, fue desarrollado inicialmente, entre otros autores, por Julián Rappaport, en 1976. El autor lo propuso como un modelo donde el individuo es el responsable de su conducta y de los cambios en su vida, por lo que puede crear circunstancias que la mejoren. Rappaport lo define como un proceso en donde, tanto los individuos como las comunidades, tienen el poder de realizar actos efectivos para lograr control, eficacia y cambios sociales en sus vidas y en sus comunidades<sup>443</sup>.

Como afirman Murguialday, Pérez y Elzagirre<sup>444</sup>, el origen de la filosofía del empoderamiento, desde la perspectiva de las teorías del desarrollo, puede ubicarse en el enfoque de educación popular, construido por Freire en la década de los sesenta, el cual, posteriormente, en la década de los setenta, sirve de cimiento para los enfoques participativos en materia de desarrollo.

No obstante, desde los estudios de género, el concepto de empoderamiento adquiere unos contornos específicos, los cuales se constituyen en un cimiento sólido para construir una aproximación al *empoderamiento pacifista*, aplicable a comunidades inmersas en contextos de violencia. Asimismo, la categoría empoderamiento hace una importante contribución a la construcción teórica de la corriente de género y paz, debido a que, desde el punto de vista de los agentes, parte del supuesto de dar poder desde las estructuras sociales o facilitar el ejercicio del poder de las poblaciones subalternas.

En el campo del feminismo, el empoderamiento, leído con perspectiva de género, implica una fractura en las formas de poder tradicionales del sistema sexo-género y la búsqueda de modelos

---

<sup>442</sup> León, M. (1997). *Introducción*. En *Empoderamiento: relaciones de las mujeres con el poder*. Bogotá: Tercer Mundo. p. 2.

<sup>443</sup> Muñoz *et. al.* *Op. cit.* p. 11.

<sup>444</sup> Murguialday, C., Pérez, K., y Eizagirre, M. (2000). Empoderamiento. En K. Pérez, *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*. Universidad del País Vasco. Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional. Recuperado de <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/146>.

más equitativos de relacionamiento entre hombres y mujeres. Para León: «El rasgo más sobresaliente del término empoderamiento es contener la palabra poder, de manera que su uso es un llamado de atención sobre las relaciones de poder o del poder como relación social»<sup>445</sup>.

Es por ello que, en la construcción de la categoría de empoderamiento, desde la perspectiva feminista, el concepto de poder cobra un valor central. Para ello, se genera la distinción entre *poder sobre*, *poder propio*, *poder para* y *poder con*. El primero se expresa a través de procesos de dominación social, política o cultural sobre grupos marginalizados, y en el caso de las mujeres cuando estas ganan poder a expensas de los hombres. Es el caso de los modelos de desarrollo de corte occidental, donde el empoderamiento es entendido de forma tradicional, tal como lo define el diccionario, como un ejercicio realizado por las mujeres para ganar posiciones de poder en materia económica y política en detrimento de la pérdida de posición de los hombres, un poder de delegación<sup>446</sup>.

Sin embargo, como afirma Rowlands, parafraseando a Hartsock<sup>447</sup>, el poder puede ser entendido y conceptualizado de otras formas focalizándose en el proceso, lo que permite acercarse a las categorías de *poder propio* (como autonomía y autoestima), *poder para* (estímulo a la acción colectiva), *poder con* (poder que impulsa procesos organizativos). Desde estas dos últimas formas de abordaje:

El empoderamiento tiene que ver con los procesos mediante los cuales las personas toman conciencia de sus propios intereses y cómo se relacionan con los intereses de los demás, con el fin de participar desde una posición de mayor fortaleza en la toma de decisiones e influir realmente en este tipo de decisiones<sup>448</sup>.

Esto permite afirmar que el feminismo entiende el empoderamiento como:

«poder para» y «poder propio». [...]. El empoderamiento debe buscar deshacerse de las construcciones sociales negativas, para que la gente se vea a sí misma como con capacidad y derecho para actuar e influenciar en las decisiones<sup>449</sup>.

---

<sup>445</sup> León. *Op. cit.* p. 8.

<sup>446</sup> Rowlands, J. (1997). *Questioning Empowerment*, Oxfam: Oxford. p. 11.

<sup>447</sup> Hartsock, N. (1985). *Money, Sex and Power: Towards a Feminist Historical Materialism*, Boston: Northeastern University Press.

<sup>448</sup> Rowlands. *Op. cit.* p. 14.

<sup>449</sup> *Ibid.* p. 14.

Es a partir de allí que autores como Friedman<sup>450</sup> y Rowlands construyen una serie de clasificaciones de los tipos de poder relacionados con el empoderamiento. Para Friedman el empoderamiento se relaciona con tres tipos de poder: (i) el *poder social* (en términos de información conocimiento, desarrollo de capacidades y participación en organizaciones sociales); (ii) el *poder político* (acceso a la toma de decisiones o a través de la acción colectiva); y (iii) el *poder psicológico* (como potenciación individual y autoconfianza). Por su parte Rowlands, a partir de sus análisis de los procesos de empoderamiento en las mujeres hondureñas, determina tres niveles de poder, muy similares a la anterior clasificación: (i) el *personal*, (ii) el *relacional*, y (iii) el *colectivo*.

A esto se suma la propuesta de Batliwala<sup>451</sup> que parte de entender el empoderamiento como un ejercicio de elección informada que permite tener un repertorio mayor de posibilidades (propuesta muy similar al análisis que se verá en el próximo aparte sobre enfoque de capacidades). Esta autora diferencia entre empoderamiento individual y colectivo, y describe este proceso como una espiral que afecta a todos los involucrados en la acción orienta hacia el cambio social.

Tanto, Hartsock, Batliwala, Friedman y Rowlands coinciden en que el potencial natural de cada sujeto, sumado a su reconocimiento y su potenciación, tanto en el ámbito individual como colectivo, además de la creación de un entorno social favorable para su desarrollo serían las claves del proceso de empoderamiento. «En el concepto de *empowerment* y en sus desarrollos se considera que todas las personas cuentan con un potencial innato para empoderarse, aunque desconozcan que lo poseen»<sup>452</sup>. También resaltan que el inicio del empoderamiento es el reconocimiento de ese potencial y de los límites que el contexto y las estructuras sociales ponen sobre el mismo<sup>453</sup>.

Esta premisa daría las claves para el tránsito, en materia de construcción de paz, del empoderamiento a secas al *empoderamiento pacifista*, donde, como se verá más adelante, la toma de conciencia de la propia capacidad y el impulso a procesos colectivos de transformación, son factores estructurantes de su realización.

---

<sup>450</sup> Friedman, J. (1992). *Capacity- Building. An Approach to People. Centre Development*, Oxfam: Oxford.

<sup>451</sup> Batliwala, S. (1983). *Empowerment of Women in South Asia: Concepts and Practices, Asian- South Pacific Bureau of Adult Education and Freedom from Hunger Campaign*, New Delhi.

<sup>452</sup> Sadan, citado por Muñoz *et. al. Op. cit.* p. 13.

<sup>453</sup> *Ibid.* p. 13.

Como producto de este proceso de movilización social, el empoderamiento adquiere un nuevo carácter, como afirma Young, el empoderamiento implica «una alteración radical de los procesos y estructuras que reproducen la posición subordinada de las mujeres como género»<sup>454</sup>.

Young señala que el empoderamiento incluye tanto el cambio individual como la acción colectiva. La relación entre el actor, su práctica social y la construcción de lo social se ve como ingrediente fundamental para entender el funcionamiento del poder. El empoderamiento, como autoconfianza y autoestima, debe integrarse en un sentido de proceso con la comunidad, la cooperación y la solidaridad<sup>455</sup>.

En palabras de Rowlands, el empoderamiento implica la participación no solo en las estructuras políticas, sino también a través de una acción colectiva basada en la cooperación y no en la competencia<sup>456</sup>.

Esto fue claramente expresado en el campo del desarrollo en la transición desde la agenda de Mujer en el Desarrollo, MED, de los años sesenta y la apuesta de Género en el Desarrollo desde la misma década, de las cuales el documento producto de Conferencia Mundial de la Mujer en Nairobi: *Desarrollo, crisis y enfoques alternativos: perspectivas de la mujer en el tercer mundo*<sup>457</sup> es una clara muestra, como se verá más adelante. Esta relectura de las relaciones de poder, a partir de relaciones más horizontales y democráticas no solo intergénero sino intergeneraciones, es la apuesta fundamental y el eje de la transformación que dio origen al enfoque Género en el Desarrollo. El concepto empoderamiento ha sido asumido por múltiples disciplinas, las cuales le imprimen su propio enfoque de acuerdo con sus marcos analíticos de partida, sin embargo, enfoques de cooperación como el GED han puesto el empoderamiento como base y objetivo de su accionar.

Desde el ámbito de la agenda internacional, el empoderamiento aparece en escena en materia de GED, a partir de la premisa sobre la cual las mujeres se encuentran insertas en un modelo dominante de desarrollo opresor, injusto y desigual. De acuerdo con Moser<sup>458</sup>, a partir del surgimiento del Enfoque GED, las mujeres son concebidas como el polo subordinado en las

---

<sup>454</sup> León. *Op. cit.* p. 4.

<sup>455</sup> *Ibid.* p. 10.

<sup>456</sup> Rowlands. *Op. cit.* p. 15.

<sup>457</sup> DAWN, por su sigla en inglés.

<sup>458</sup> Moser, C. (1989). Gender Planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Gender Needs. *World Development*, 7(11).

desiguales relaciones de género. Esto les impide acceder en condiciones de equidad a los recursos y al poder.

El enfoque GED ha propugnado una forma de comprender el empoderamiento como un proceso multidimensional que no trata solo del acceso a la toma de decisiones, sino que también incluye aquellos procesos que llevan a las mujeres a percibirse como capacitadas y legitimadas para ocupar los espacios de decisión en los diferentes niveles en los que su redistribución necesariamente implica el surgimiento de tensiones y conflictos entre hombres y mujeres<sup>459</sup>.

La primera puesta en práctica del concepto de empoderamiento en el campo del desarrollo desde los enfoques de género se produjo en 1985, al incorporarse esta categoría analítica en el documento producto de la Conferencia Mundial de la Mujer en Nairobi: DAWN. Este documento afirma que:

Igualdad de las mujeres es imposible dentro de los procesos económicos, políticos y culturales existentes que reservan los recursos, el poder y el control de pequeños grupos de personas. Pero tampoco es posible sin el desarrollo de una mayor igualdad, y la participación de las mujeres<sup>460</sup>.

Desde esta perspectiva, el empoderamiento se constituye en «un proceso por el cual las mujeres acceden al control de los recursos (materiales y simbólicos) y refuerzan sus capacidades y protagonismo en todos los ámbitos»<sup>461</sup>.

Desde una perspectiva crítica, el movimiento feminista empieza a transformar la concepción del desarrollo de la mujer, ubicándose en la aproximación a un desarrollo avalado hacia arriba, como un aporte de las bases, donde la creación de conciencia y la organización, permiten introducir un nuevo enfoque a partir de la idea de empoderamiento, el cual requiere de la creación de conciencia y el fomento de procesos de organización.

El objetivo del GED se centra en transformar las relaciones desiguales de poder, para conseguir modelos más justos y equitativos que reduzcan la posición de subordinación de las mujeres. Para ello promueve procesos de desarrollo equitativos y participativos en el marco de los derechos humanos, que permitan el acceso de las mujeres a los recursos necesarios para su empoderamiento, basados en la organización, la capacitación y el fortalecimiento de redes.

---

<sup>459</sup> Mendiá, I. (2014). *La división sexual del trabajo por la paz*, Madrid: Tecnos. p. 122.

<sup>460</sup> DAWN (Development Alternatives with Women for a New Era). (1985). *Development, Crisis and Alternative Visions: Third World Women Perspectives*, Delhi. p. 20.

<sup>461</sup> Murguialday, Pérez y Eizaguirre. *Op. cit.* p. 1.

Como afirma Moser:

El enfoque de empoderamiento reconoce las desigualdades entre hombres y mujeres, y el origen de la subordinación de la mujer en la familia, también hace hincapié en el hecho de que las mujeres experimentan la opresión de manera diferente en función de su raza, clase, la historia colonial y la posición actual en el orden económico internacional. Por lo tanto, sostiene que las mujeres tienen que desafiar las estructuras y situaciones simultáneamente opresivas en diferentes niveles<sup>462</sup>.

Es así como el enfoque GED permitió trasladar la discusión a la idea de que la intervención en lo estratégico implica tener en cuenta lo práctico con un carácter político, y es allí donde cobra fuerza el concepto de empoderamiento como una manera alternativa de percibir el desarrollo, imprimiéndole un carácter político a los enfoques de necesidades, promoviendo procesos de desarrollo basados en la equidad, la participación y el respeto a los derechos humanos. La propuesta básica se centró en el acceso de las mujeres al control de recursos materiales (físicos, humanos y financieros), intelectuales (conocimientos, información), y culturales (influir en las creencias, los valores, las actitudes y los comportamientos). Este enfoque:

Aunque reconoce la importancia de aumentar el poder para las mujeres, busca identificar el poder menos en términos de dominación sobre los demás [...], y más en términos de la capacidad de las mujeres para aumentar su propia autosuficiencia y la fuerza interna<sup>463</sup>.

El empoderamiento así entendido implica, por tanto, transformaciones en el ámbito individual y colectivo, «el factor central del empoderamiento es la construcción de activos individuales y sociales»<sup>464</sup>. Es decir, la generación de capacidades tanto individuales como colectivas, tal y como se describirá más adelante.

Sin embargo, también es importante tener presente, desde los marcos teóricos que competen a esta investigación, que: «El empoderamiento guarda una estrecha relación con el enfoque de desarrollo humano, [...] el desarrollo sería un proceso de empoderamiento»<sup>465</sup> pues este último responde al objetivo de reducir la vulnerabilidad e incrementar las capacidades de los sectores más

---

<sup>462</sup> Moser. *Op. cit.* p. 1815.

<sup>463</sup> *Ibid.* p. 1815.

<sup>464</sup> Muñoz *et. al.* *Op. cit.* p. 11.

<sup>465</sup> Murguialday, Pérez y Eizaguirre. *Op. cit.*

pobres y marginados; por esto «conduce a promover entre ellos un desarrollo humano sostenible»<sup>466</sup>.

Esta afirmación permite enlazar el concepto de empoderamiento con una categoría de análisis más, la seguridad humana. En este sentido, desde una perspectiva básicamente operacional, la Comisión de Seguridad Humana define el empoderamiento como «estrategias [que] permiten a las personas desarrollar su resistencia a situaciones difíciles»<sup>467</sup>. La Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU, menciona que: «Al empoderarse a las personas, no solo se les permite desarrollar todo su potencial, sino que también se posibilita que encuentren formas de participación y que busquen soluciones que garanticen su propia seguridad humana y la de los demás»<sup>468</sup>. En este sentido, el empoderamiento trasciende la idea de resistencia y se vincula de forma directa con procesos de agenciamiento y formas de participación que requieren, de manera indispensable, nuevos modelos democráticos y una transformación en las relaciones de poder.

Sin embargo, cuando a la palabra empoderamiento se le agrega el adjetivo pacifista, su contenido adquiere otros condicionantes y finalidades que hacen que del agenciamiento y la participación se pase a la *construcción de paz*, el adjetivo pacifista introduce una exigencia adicional: hacer que el agenciamiento individual y la participación colectiva se orienten a la construcción de paz. Como afirman López con el empoderamiento se conseguiría:

Robustecer las relaciones y conexiones sociales. Identificar mejor las causas de la opresión y la dominación, para tener más y mayor capacidad para transformar esas relaciones y desarrollar la eficacia política. Reconocer que todos los seres humanos poseemos el poder que nos otorga nuestra existencia, aumentando en este proceso el auto-control individual y social. Conseguir relacionar dialécticamente y visualizar —más allá del análisis— las conexiones entre los cambios individuales y sociales.

O, por fin, mejorar la calidad de vida y potenciar la justicia social<sup>469</sup>.

Desde lo individual, el *empoderamiento pacifista* implica entonces:

---

<sup>466</sup> *Ibíd.*

<sup>467</sup> Comisión de Seguridad Humana, citada por Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios - Organización de las Naciones Unidas. (2009). *Teoría y práctica de la seguridad humana. Aplicación del concepto de seguridad humana y el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Seres Humanos*. Recuperado de <http://bit.ly/1L4UCSL>. p. 10.

<sup>468</sup> *Ibíd.* p. 8.

<sup>469</sup> López, M. (2004). Poder, política y no violencia. En: Molina y Muñoz F. (Eds.) *Manual de paz y conflictos*. Granada: Instituto de la Paz y los Conflictos. Universidad de Granada. p. 380.

Hablar, por tanto, de [...] reconocimiento del poder de dentro a fuera, de la capacidad de tener el poder con otros, o de ejercerlo con relación a ciertos fines, es tanto como reconocer la mayoría de edad del pacifismo para influir en los destinos y la historia de la humanidad<sup>470</sup>.

En este sentido, el *empoderamiento pacifista* asume una doble condición:

Toma de conciencia de las capacidades que tenemos los seres humanos para la transformación pacífica de los conflictos, y [...] procesos en que la paz, la transformación pacífica de los conflictos, la satisfacción de necesidades o el desarrollo de capacidades ocupan el mayor espacio personal, público y político posible<sup>471</sup>.

Sin embargo, ¿en qué tipo de paz se expresa este empoderamiento? La categoría *empoderamiento pacifista* se construye sobre la base de una paz imperfecta, entendida como ese espacio o esa experiencia donde los seres humanos, voluntariamente, tienen en común satisfacer las necesidades de los demás, tras haber regulado pacíficamente un conflicto<sup>472</sup>.

Por esta razón, la imperfección también se expresa en el *empoderamiento pacifista* a partir de la coexistencia entre violencia y paz:

El empoderamiento pacifista es una praxis ubicada en la complejidad, en la incertidumbre, por lo que podríamos decir que es imperfecto porque convive con empoderamientos, siempre conflictivos —que, incluso, en algunos casos, pudieran ser violentos—. Por esta razón para que este empoderamiento adquiera cada vez una mayor presencia y significado personal, público y político habrá que tener cierta tensión creativa, y una fuerte cooperación<sup>473</sup>.

Esta praxis, ubicada en la complejidad, en situaciones de conflicto armado interno como la que vive Colombia, encuentra expresión en la constante tensión entre violencia y paz. Es así como sociedades sumidas en la violencia generan procesos de empoderamiento para la construcción de paz, que se evidencian claramente en acciones colectivas con las cuales transforman los conflictos y crean los cimientos para una cultura de paz. Esto se hará evidente en los próximos apartes, cuando en el análisis de caso sobre el Movimiento Nacional Gestores de Paz, y durante el capítulo IV, en

---

<sup>470</sup> *Ibid.* p. 380.

<sup>471</sup> Muñoz *et. al.* *Op. cit.* p. 1.

<sup>472</sup> Muñoz. (s. f.). *Op. cit.*

<sup>473</sup> Muñoz *et. al.* *Op. cit.* p. 37.

los análisis de caso de los proyectos ECOPAD y Casa de Derechos, se describa la constante tensión presente en los barrios periféricos de Medellín entre actores de la violencia y población civil en constante proceso de construcción de paz; esta última leída como generación de capacidades, para lo cual el *enfoque de capacidades* de Sen se convierte, como se verá a continuación, en una herramienta fundamental para identificar las acciones cotidianas de paz que se trivializan ante la magnitud de los hechos de violencia que abruman y nublan la vista.

### 3.6.2 El empoderamiento pacifista comprendido desde el enfoque de capacidades.

Si se parte de la idea de entender el empoderamiento desde la agencia individual como un proceso de potenciación de capacidades para la generación de autonomía, autoconfianza y capacidad para la toma de decisiones y, en forma particular, el *empoderamiento pacifista* como un proceso de generación de capacidades para la transformación pacífica de los conflictos; el *enfoque de capacidades* desde su apuesta por el fortalecimiento de las libertades individuales y la búsqueda de una eficacia instrumental se constituye en un elemento clave del análisis de la potenciación de la subjetividad.

El *enfoque de capacidades* cuenta con dos perspectivas de acercamiento, una desde el punto de vista de las capacidades individuales orientada por los postulados de Amartya Sen, y otra desde el punto de vista de las capacidades colectivas propuesta por teóricos como Deneulin y Townsend<sup>474</sup>, Stewart<sup>475</sup>, Ibrahim<sup>476</sup>, entre otros. Esta última aproximación se constituye en una respuesta crítica frente a la teoría de desarrollo humano, teoría que para muchos académicos desconoce «las relaciones y acuerdos sociales como componentes directos del bienestar, relegándolos a meros instrumentos para alcanzar el bienestar de las personas»<sup>477</sup>. Sin embargo, para el proceso que hoy compete, el análisis se centrará en la primera perspectiva.

Sen construye su *enfoque de capacidades* teniendo la libertad como punto de partida fundamental del desarrollo. La expansión de la libertad es tanto un fin como un medio para la teoría de desarrollo humano. «El desarrollo consiste en la eliminación de algunos tipos de falta de libertad

---

<sup>474</sup> Deneulin, S. y Townsend, N. (2006). Public Goods, Global Public Goods and the Common Good. WeD Working Paper 18, Economic and Social Research Council, University of Bath, September 2006. Recuperado de <http://bit.ly/25vgMYw>.

<sup>475</sup> Stewart, F. (2005). Groups and Capabilities. *Journal of Human Development*, 6(2), 185-204.

<sup>476</sup> Ibrahim, S. (2006). From Individual to Collective Capabilities: The Capability Approach as a Conceptual Framework for Self-help. *Journal of Human Development*, 7(3), 397-416.

<sup>477</sup> Dubois, A. (2008). El debate sobre el enfoque de las capacidades: Las capacidades colectivas. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 10(20), 35-63. Recuperado de <http://bit.ly/1Z9kpQb>.

que dejan a los individuos y les dejan pocas opciones y escasas oportunidades para ejercer su agencia razonada»<sup>478</sup>. En materia de libertades Sen destaca cinco grupos: (i) libertades políticas, (ii) servicios económicos, (iii) oportunidades sociales, (iv) garantías de transparencia, y (v) seguridad protectora.

Un acercamiento a este tipo de libertades, específicamente al tema de oportunidades sociales, servicios económicos y seguridad protectora permite afirmar que:

el EC [Enfoque de capacidades] introduce la consideración social en el análisis, de manera significativa, por dos vías: una, cuando se reconocen los factores sociales y del entorno en el proceso de conversión de los bienes en logros; dos, cuando sitúa en las capacidades, y no en los funcionamientos, el espacio relevante de la evaluación, lo que quiere decir que en la elección que hacen las personas deben tenerse en cuenta las influencias de las limitaciones (no toda elección es realista o posible) y las estructuras sociales<sup>479</sup>.

Sin embargo, esta aproximación a los factores sociales y las capacidades como elementos fundamentales de la evaluación no distancia a Sen de su centro de atención: la libertad individual.

En su original formulación del EC, la libertad positiva aparece en un primer plano, ya que lo que se evalúa es la capacidad real de las personas por acceder a los funcionamientos. Ya no es suficiente decir que se tiene «derecho a», sino que el lenguaje de las capacidades va más allá e investiga si ese derecho formal se cumple. Las personas son libres cuando realmente se liberan de la salud, la ignorancia, el miedo, etcétera. Las libertades positivas implican evaluaciones positivas del bienestar alcanzado por las personas concretas en las distintas dimensiones de la condición humana<sup>480</sup>.

Para Sen la libertad adquiere una doble condición: es un derecho, pero a su vez se convierte en una razón de eficacia, ya que, para este autor, la libertad no se concreta solo en su consagración jurídica, deben generarse las oportunidades para su realización a través de un proceso de eficacia instrumental. Allí radica el gran punto de quiebre que plantea Sen, no es suficiente con la consagración positiva de un decálogo de libertades, la obtención del bienestar depende de su realización efectiva, la cual está supeditada a su pleno ejercicio, es decir a su razón instrumental. Sin embargo, la evaluación de esta eficacia instrumental difiere de otros enfoques como la utilidad

---

<sup>478</sup> Sen. (2000). *Op. cit.* p. 16.

<sup>479</sup> Robeyns, citado por Dubois (2008). *Op. cit.* p. 40.

<sup>480</sup> *Ibid.* p. 44.

personal, la opulencia absoluta o relativa, la evaluación de libertades negativas, las comparaciones de los medios de libertad y la comparación de la tenencia de recursos como base de la igualdad justa; como el mismo Sen lo afirma, para centrarse en «el enfoque sobre la capacidad a la ventaja de una persona, lo que interesa es evaluarla en términos de su habilidad real para lograr funcionamientos valiosos para la vida»<sup>481</sup>.

Es así como la libertad y la eficacia instrumental se convierten en complementarios:

La eficacia instrumental de algunos tipos de libertad para fomentar otros tipos de libertad es un poderoso complemento de la importancia intrínseca de la libertad del hombre, en general, como objetivo sublime del desarrollo. Las relaciones entre los distintos tipos de libertad son empíricas y casuales más que constitutivas y componentes del desarrollo<sup>482</sup>.

Aquí se constituye en elemento fundamental, la categoría de bienestar, abordada por Sen en múltiples escritos y la cual permite variar el centro de atención de la discusión sobre el desarrollo, de centrarse en la acumulación de bienes y recursos a la obtención de calidad de vida medida por el logro del tipo de vida que se quiere vivir. Así, el valor fundamental del giro que plantea Sen radicaría en reformular la calidad de vida bajo la premisa de que:

La parte constitutiva de la vida no es el bien ni sus características, sino la habilidad de hacer varias cosas usando el bien o sus características, y es esa habilidad y no la reacción mental a dicha habilidad expresada en la felicidad la que, desde este punto de vista, refleja el nivel de vida<sup>483</sup>.

En este sentido, como lo argumenta Sen<sup>484</sup> el *enfoque de capacidades* como elemento operacionalizador del modelo de desarrollo humano implica una transformación profunda en la comprensión del desarrollo.

El reconocimiento del papel de las cualidades humanas en la promoción y el sostenimiento del crecimiento económico —por importante que sea— no nos dice nada acerca de *por qué* lo primero que se busca es el crecimiento económico. Si, en cambio, se da un énfasis a la expansión de la libertad humana para vivir el tipo de vida que la gente juzga valedera, el papel del crecimiento

---

<sup>481</sup> Sen, A. (1996). Capacidad y bienestar. En M. Nussbaum y A. Sen. *La calidad de vida*, México: Fondo de Cultura Económica. p. 53.

<sup>482</sup> Sen. (2000). *Op. cit.* p. 16.

<sup>483</sup> Sen, A. (2003). Pobre, en términos relativos. *Comercio Exterior*, 53(5), 413-416. p. 415.

<sup>484</sup> Sen, A. (1998). Capital Humano y capacidad humana. *Cuadernos de Economía*, (29), 69-72.

económico en la expansión de las oportunidades debe ser integrado a una comprensión más profunda del proceso de desarrollo, como la expansión de la *capacidad* humana para llevar una vida más libre y más digna<sup>485</sup>.

Pero además de transformar la concepción de bienestar, Sen transforma la aproximación que desde el desarrollo se realiza a los sujetos, lo cual va a ser determinante en la categoría de empoderamiento y, particularmente, de *empoderamiento pacifista*, a la cual ya nos hemos aproximado. Para Sen los individuos no son solo depositarios de bienestar o satisfactores de necesidades sino agentes, lo cual implica la necesidad de valorar la vida en función de las valiosas elecciones que en ella se puedan realizar.

Es así como Sen introduce un elemento fundamental para el análisis que se realiza en esta investigación con relación al empoderamiento: la capacidad de agencia. Para Sen «el “agente” es la persona que actúa y provoca cambios y cuyos logros pueden juzgarse en función de sus propios valores y objetivos»<sup>486</sup>. En este sentido, la agencia del individuo se evaluaría «como miembro del público y como participante en actividades económicas, sociales y políticas»<sup>487</sup>.

La agencia para Sen se constituye en un determinante de la expansión de capacidades. En este sentido, las libertades serían potenciadas no solo a través de política pública sino también por medio de la movilización individual, pero a su vez la libertad impulsaría la iniciativa individual y su contribución a la acción colectiva.

[Una] razón para considerar tan esenciales las libertades fundamentales se halla en que la libertad no solo es la base de la evaluación del éxito o el fracaso sino también un importante determinante de la iniciativa individual y de la eficacia social. El aumento de la libertad mejora la capacidad de los individuos para ayudarse a sí mismos, así como para influir en el mundo<sup>488</sup>.

Esto es lo que Sen llama la Agencia Individual.

Es así como Sen vincula (aunque para algunos teóricos de forma tímida) la acción individual y la acción colectiva:

La libertad individual es esencialmente un producto social, y existe una relación de doble sentido entre 1) los mecanismos sociales para expandir las libertades

---

<sup>485</sup> Sen. (2003). *Op. cit.* p. 71.

<sup>486</sup> Sen. (2000). *Op. cit.* p. 35.

<sup>487</sup> *Ibid.* p. 36.

<sup>488</sup> *Ibid.* p. 35.

individuales y 2) el uso de las libertades individuales no solo para mejorar las vidas respectivas sino también para conseguir que los mecanismos sociales sean mejores y más eficaces<sup>489</sup>.

Esto lo reafirma cuando dice:

Tener más libertad para hacer las cosas que tenemos razones para valorar 1) es importante por derecho propio para la libertad total de la persona y 2) es importante para aumentar las oportunidades de la persona para obtener resultados valiosos. Ambas cosas son importantes para evaluar la libertad de los miembros de la sociedad y, por tanto, fundamentales para evaluar el desarrollo de la sociedad<sup>490</sup>.

Sin embargo, ¿cuál sería entonces la medida de la eficacia de la libertad? Aquí es donde cobra vital relevancia el tema de las capacidades. Como afirma Sen, si la piedra angular de su teoría es la libertad de los individuos, se debe prestar

especial atención a la expansión de las «capacidades» de las personas para llevar el tipo de vida que valoran y que tienen razones para valorar. Estas capacidades pueden aumentarse por medio de medidas públicas, pero, por otra parte, el uso eficaz de las capacidades de la participación de los individuos puede influir en el rumbo de estas medidas<sup>491</sup>.

Por lo tanto, el foco de atención para Sen en materia de libertad se ubica en la «expansión de las “capacidades” de las personas para llevar el tipo de vida que valoran y que tienen razones para valorar»<sup>492</sup>. De allí la importancia que cobra para el análisis su propuesta de *enfoque de capacidades*.

### **3.6.3 Los mecanismos de evaluación del desarrollo como libertad a partir del enfoque de capacidades.**

Sen otorga un lugar privilegiado al *enfoque de capacidades* como mecanismo viabilizador de la evaluación de las libertades que determinan finalmente el desarrollo. Por esto, la formulación del *enfoque de capacidades* se realiza en el marco de la teoría del desarrollo humano y su máximo interés se encuentra en el análisis de las libertades, no solo desde su perspectiva positivista sino

---

<sup>489</sup> *Ibid.* p. 49.

<sup>490</sup> *Ibid.* p. 35.

<sup>491</sup> *Ibid.* p. 34.

<sup>492</sup> *Ibid.* p. 34.

desde su razón instrumental. Esto implica dos giros: una transformación en la aproximación a las libertades y un distanciamiento de la categoría de desarrollo leída exclusivamente desde el punto de vista económico.

El enfoque de capacidades se constituye así pues en un mecanismo para la evaluación del desarrollo, medido por el real ejercicio de las libertades, usando como recurso para su medición el concepto de capacidades. Por esto, Sen construye un *espacio evaluativo*, que permite dar «lugar a una variedad de actos y estados humanos como si fueran importantes en sí mismos»<sup>493</sup>. Este *espacio evaluativo* encuentra su origen en la identificación de los objetos de valor.

Para Sen, tanto la conformación del *espacio evaluativo* como la identificación de los objetos-valor, en su interés por juzgar las ventajas humanas, se encuentran determinados por el propósito de la evaluación, el cual se puede ubicar en el campo de la distinción entre promoción del *bienestar* y búsqueda de *metas de agencia* generales, o la distinción entre *logro* y la *libertad de lograr*, esto permitiría generar cuatro formas diferentes de ventaja: (i) el logro de bienestar, (ii) el logro de agencia, (iii) la libertad de bienestar, y (iv) la libertad de agencia.

Con el fin de establecer una relación directa entre *enfoque de capacidades* y *empoderamiento pacifista*, el actual proceso de investigación centra su atención en el primer campo dedicado a la distinción entre *bienestar* y *metas* de agencia. En este sentido, como afirma Sen, el objetivo será realizar un ejercicio tendiente a:

evaluar los elementos constitutivos del ser de una persona vistos desde la perspectiva de su propio bienestar personal. Los funcionamientos de la persona conformarán estos elementos constitutivos [...] los funcionamientos se consideran centrales en la *naturaleza* del bienestar [...] se afirma que los funcionamientos hacen el ser de una persona, y que la evaluación de su bienestar debe tomar la forma de valoración de estos elementos constitutivos<sup>494</sup>.

Desde esta perspectiva, el análisis de las capacidades generadas para el *empoderamiento pacifista* se convertiría, para los sujetos inmersos en estas dinámicas de fortalecimiento individual (pero con incidencia en lo colectivo), en determinantes de su bienestar personal. Dinámicas que a su vez encontrarían en los funcionamientos propiciados por factores internos (procesos de formación, protección autoayuda, encuentros, etcétera) y externos (apertura de espacios para la

---

<sup>493</sup> Sen. (1996). *Op. cit.* p. 58.

<sup>494</sup> *Ibid.* p. 62.

movilización y la incidencia), los elementos constitutivos de dicho bienestar. Los funcionamientos pacifistas generados por los procesos de desarrollo de capacidades perfilarían, por tanto, unos nuevos «seres» personales, orientados a la transformación social.

Por esta razón, el análisis del *empoderamiento pacifista* se centraría en el enfoque de capacidades desde el *logro de bienestar* y no desde el *logro de agencia*, pues si se comprende el *empoderamiento pacifista* como toma de conciencia de la capacidad que se tiene para la transformación pacífica de conflictos y el reconocimiento de los procesos en que la paz ocupa el mayor espacio personal, público y político posible<sup>495</sup>, la prioridad sería la «evaluación del “bienestar” del estado del ser de la persona [como proceso desde el logro de bienestar y no] el éxito en la búsqueda de todos los objetivos que [se] tiene razón de promover [como resultado desde el logro de agencia]»<sup>496</sup>.

Acercarse al *enfoque de capacidades* como medio de aproximación a la lectura del *empoderamiento pacifista* exige de manera directa comprender las formas de evaluación de la eficacia instrumental de dichas libertades, alejándose de la simple idea de su consagración positiva y ubicándose en el campo de las oportunidades creadas para su realización.

Desde esta perspectiva, la libertad requiere de la construcción de un modelo de evaluación que permita medir la eficacia del proceso para su puesta en marcha. En este sentido, hay dos criterios de análisis del desarrollo, la *razón de la evaluación* que consiste en evaluar el desarrollo a partir del aumento en las libertades de los individuos, y la *razón de la eficacia*, que invita a generar una relación directa entre desarrollo y libre agencia, esta última fuertemente vinculada al concepto de empoderamiento. Como afirma Sen: «Existen dos razones distintas por las que tiene una importancia fundamental la libertad individual en el concepto de desarrollo, relacionadas, respectivamente, con la *evaluación* y con la *eficacia*»<sup>497</sup>.

Asimismo, para aproximarse a la evaluación de las capacidades (y de manera particular para el caso que compete a esta investigación, al tratar de analizar el aporte de las organizaciones humanitarias a la *construcción de paz*) es necesario analizar los cuatro componentes que integran el *enfoque de capacidades* de acuerdo con Sen: (i) las habilitaciones: es decir los recursos existentes; (ii) los funcionamientos: la capacidad de estos recursos para funcionar; (iii) las

---

<sup>495</sup> Muñoz *et. al.* *Op. cit.*

<sup>496</sup> Sen. (1996). *Op. cit.* p. 62.

<sup>497</sup> Sen. (2000). *Op. cit.* p. 34.

capacidades: las oportunidades para uno u otro tipo de vida; y (iv) el conjunto de capacidades: el conjunto de los distintos estilos de vida posibles.

Es así como el *enfoque de capacidades* parte de analizar dos componentes esenciales en la relación entre el sujeto y el desarrollo de sus libertades: (i) las habilitaciones: entendidas estas como las disponibilidades de recursos existentes, y (ii) los funcionamientos: es decir la capacidad de estos recursos para funcionar.

Desde esta perspectiva, los recursos, tan valiosos en las teorías del desarrollo clásicas aquí se convierten en habilitaciones que solo toman sentido al ser necesarios para la generación de capacidades, de allí que se les asigne un simple valor instrumental. Las habilitaciones pueden entonces derivarse de derechos consagrados positivamente o de garantías prestacionales otorgadas por el Estado. Como afirma Sen: «La habilidad de una persona para lograr varios funcionamientos valiosos puede ser reforzada por las acciones y la política pública»<sup>498</sup>. Es por esto que: «El Enfoque se basa en una visión de la vida en tanto combinación de varios “quehaceres y seres”, en los que la calidad de vida debe evaluarse en términos de la capacidad para lograr funcionamientos valiosos»<sup>499</sup>.

El elemento que se convierte en el centro de atención en el *enfoque de capacidades* y, de manera particular, como se verá más adelante, para el logro de bienestar, son los funcionamientos, también llamados por Cohen «vía media». «Los *funcionamientos* representan partes del estado de una persona: en particular, las cosas que logra hacer o ser al vivir»<sup>500</sup>. Estos serían los determinantes del bienestar, pues, como afirma Cohen: «la característica del bienestar es la habilidad de lograr funcionamientos valiosos»<sup>501</sup>.

Adicional a estos dos componentes, se encuentra las capacidades, las cuales serían «las combinaciones alternativas de los funcionamientos»<sup>502</sup> que las personas pueden lograr. En este sentido, determinan básicamente el tipo de vida que se lleva, dependiendo de las múltiples alternativas que existan para elegir, esto a su vez condicionado por el repertorio de funcionamientos con los que cuenta el sujeto. Es decir, es por tanto un concepto que se centra, como afirma Sen, en la habilidad con la que cuentan las personas «para llevar el tipo de vida que consideran valiosa e

---

<sup>498</sup> Sen. (1996). *Op. cit.* p. 72.

<sup>499</sup> *Ibid.* p. 56.

<sup>500</sup> *Ibid.* p. 55.

<sup>501</sup> Cohen. G. A. (1989). On the Currency of Egalitarian Justice. *Ethics.* p. 48.

<sup>502</sup> Sen. (1996). *Op. cit.* p. 56.

incrementar sus posibilidades reales de elección»<sup>503</sup>. Estas capacidades se engloban en lo que Sen llama: el conjunto capacidad, el que permite reflejar la libertad que tiene cada individuo de llevar diferentes tipos de vida; su importancia radica, según Sen:

en dos bases diferentes, es decir: 1) su relación con la libertad de bienestar (incluso si la obtención de bienestar depende solo del *n-tuple* funcional realizado), y 2) la importancia posible de la libertad (y, por tanto, del conjunto capacidad) para el propio *logro* de bienestar<sup>504</sup>.

El análisis en conjunto de habilitaciones, funcionamientos y capacidades es el que finalmente permitirá medir el grado de desarrollo como libertad con que cuentan las poblaciones, el cual, para el problema de investigación que se analiza, está mediado por múltiples condicionantes que hacen de la vida de las poblaciones de las barriadas una lucha constante por romper ciclos de violencia en la búsqueda de la paz.

#### **3.6.4 El desarrollo de capacidades desde la acción humanitaria y su contribución a la construcción de paz en contextos de violencia armada urbana.**

En contextos con altos niveles de violencia, como ocurre en las urbes latinoamericanas, las poblaciones víctimas de los efectos de esta situación, especialmente los y las jóvenes, cuentan con un corto repertorio de capacidades, pues, sus oportunidades para elegir llevar uno u otro tipo de vida son limitadas, así como es limitada la noción de bienestar que se puede alcanzar. Es aquí donde la intervención de las organizaciones internacionales puede hacer la diferencia.

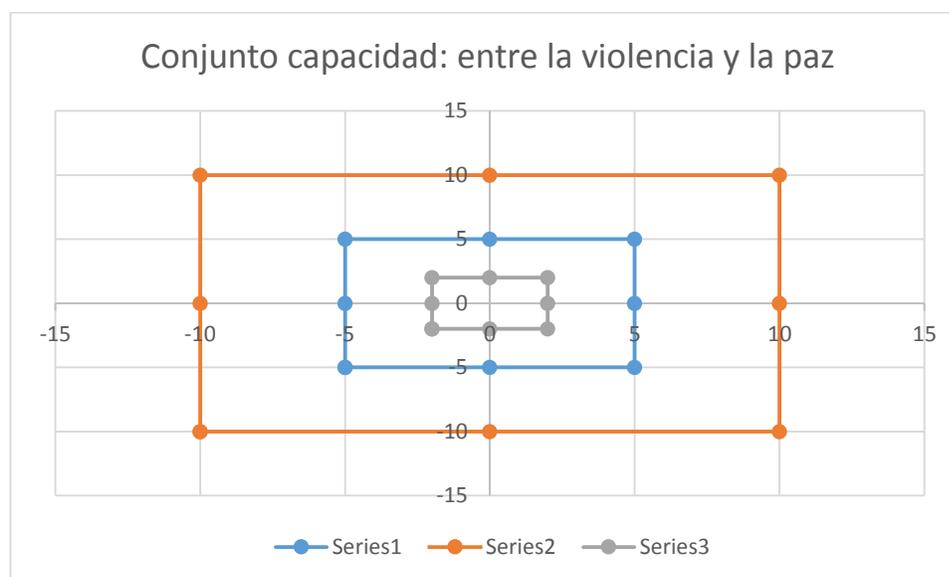
A partir de la propuesta de Sen, desde el *enfoque de capacidades*, es posible realizar un análisis de los funcionamientos generados por las organizaciones humanitarias en materia de *empoderamiento pacifista*. Desde esta perspectiva el conjunto capacidad (representado en el siguiente gráfico por la serie 2, estaría conformado por todo el repertorio de funcionamientos que las poblaciones que habitan en los barrios afectados por fenómenos de violencia armada urbana tienen; entre ellos, los funcionamientos (representados por todos los puntos ubicados entre la serie 3 y la serie 1, siendo la serie 3 el punto de partida o las habilitaciones) generados a partir de las alternativas que se abren con la intervención de las organizaciones internacionales presentes en estas zonas. Así, el *conjunto capacidad*, el cual estaría conformado por la totalidad de los

---

<sup>503</sup> *Ibíd.*

<sup>504</sup> *Ibíd.* p. 71.

funcionamientos del sujeto, integraría los distintos estilos de vida posibles para estas poblaciones, entre ellas los jóvenes, los cuales podrían ubicarse en el amplio espacio existente entre la violencia y la paz (ejes X y Y del gráfico).



Fuente: elaboración propia con base en Sen<sup>505</sup>.

Figura 10. Conjunto capacidad: entre violencia y la paz.

Como afirma Sen<sup>506</sup>, el *enfoque de capacidades* utiliza el conjunto capacidad como base informativa a partir de la cual las capacidades serían definidas al derivarse de los funcionamientos:

«en el espacio de estos últimos, cualquier punto *n-tuples* de funcionamientos refleja una combinación de los quehaceres y seres de las personas, relevantes para su ejercicio. La capacidad es un conjunto de esos *n-tuples* de funcionamientos, que representa las combinaciones alternativas de quehaceres y seres, cualquiera de las cuales puede ser elegida por la persona<sup>507</sup>.

En el caso de los procesos de *empoderamiento pacifista* en contextos de violencia armada, el conjunto capacidad estaría conformado por los *n-tuples* de funcionamientos ubicados en el espectro entre la violencia y la paz. En este conjunto capacidad se pueden observar alternativas de quehaceres y seres más cercanas a la violencia o a la paz, siendo un elemento determinante en estas últimas, los funcionamientos adicionales que introducen las organizaciones humanitarias, y que aumentan el abanico de opciones a elegir. Esto sin desconocer, como afirman Galtung<sup>508</sup>, que no

<sup>505</sup> *Ibid.*

<sup>506</sup> *Ibid.*

<sup>507</sup> *Ibid.* p. 64.

<sup>508</sup> Galtung. (2003). *Op. cit.*

toda intervención externa es una terapia, y que este tipo de intervenciones deben incorporar enfoques sensibles al conflicto para valorar de manera permanente los posibles impactos negativos que generan sus intervenciones.



Fuente: elaboración propia con base en Sen<sup>509</sup>.

Figura 11. Comportamiento del conjunto capacidad en procesos de *empoderamiento pacifista* en contextos de violencia armada.

Así, si la capacidad es definida por el espacio de funcionamientos alternativos propiciados, la generación de mayores opciones de vida será determinante en la elección. «Si un logro de funcionamiento [...] es un punto en ese espacio, la capacidad es un conjunto de esos puntos (que representa los *n-tuples* alternativos entre los cuales se puede elegir un determinado *n-tuple*)»<sup>510</sup> y para el caso de las poblaciones inmersas en contextos de violencia armada, esta capacidad se ampliará conforme se introduzcan nuevos funcionamientos al entrar en diálogo e interacción con otros.

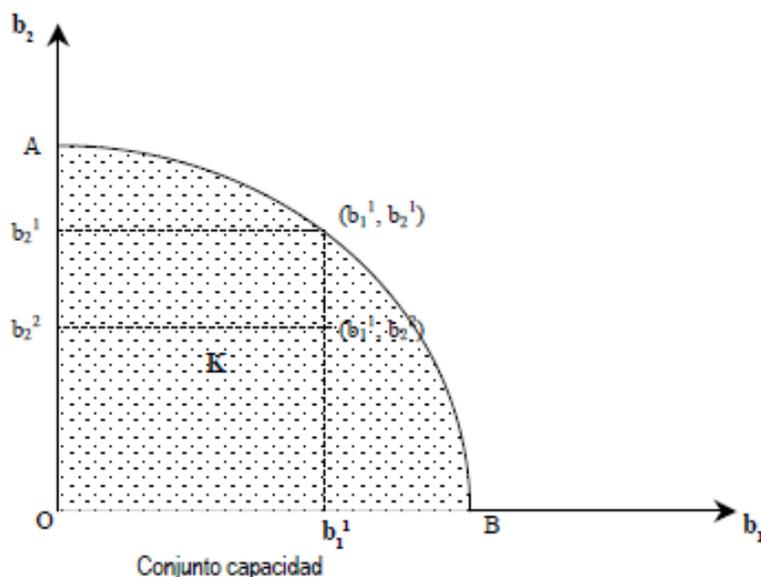
Adaptando al análisis de las capacidades generadas por las organizaciones humanitarias en materia de *empoderamiento pacifista*, tomaremos la interpretación realizada por Cejudo para explicar la libertad:

<sup>509</sup> *Ibíd.*

<sup>510</sup> *Ibíd.* p. 64.

La superficie  $K$  abarca todas las combinaciones de niveles de los funcionamientos  $b_1$  y  $b_2$  que el sujeto puede elegir. Si, por hipótesis, estos son los únicos funcionamientos posibles,  $K$  reúne la descripción de todos los estilos de vida que se pueden llevar<sup>511</sup>.

Estilos de vida que de manera hipotética podrían ir de vivir en la violencia (el punto  $A$  de la gráfica) a vivir en estados de plena paz (el punto  $B$ ). Sin embargo, ambas situaciones no son opciones reales, las poblaciones, y en especial niños, niñas y jóvenes, en estos contextos, se debaten entre episodios de mayor violencia y menor paz, o menor violencia y mayor paz, episodios en los cuales las capacidades construidas por las organizaciones internacionales que trabajan con ellos son determinantes en sus elecciones.



Fuente: Rafael Cejudo<sup>512</sup>.

Figura 12. Abanico de estilos de vida presentes en la curva entre violencia y paz.

«Entre estas dos alternativas extremas puede elegir otras muchas combinaciones, algunas con seguridad mejores que otras, como es el caso del punto  $(b_1^1, b_2^1)$  respecto del punto  $(b_1^2, b_2^2)$ »<sup>513</sup>. En el caso de la curva violencia paz, en el primer punto puede optar por mayor violencia

<sup>511</sup> Cejudo, R. (2007). Capacidades y libertad. Una aproximación a la teoría de Amartya Sen. *Revista Internacional de Sociología*, LXV(47), 9-22. Recuperado de <http://bit.ly/1P3ywpL>.

<sup>512</sup> *Ibíd.* p. 17.

<sup>513</sup> *Ibíd.* p. 17.

y menor paz, y en segundo al contrario por menor violencia y mayor paz. La curva *AB* expresa la *capacidad máxima* de, por ejemplo, niños, niñas y jóvenes en materia de violencia y paz, como diría Muñoz<sup>514</sup>, un equilibrio dinámico entre las más óptimas opciones de estilos de vida a elegir. Sin embargo, la curva de capacidades se expande cada vez más para estos niños, niñas y jóvenes, en función (entre otras más interlocuciones que realizan los y las jóvenes con el medio externo) de las habilitaciones que están realizando las organizaciones presentes en la zona, las cuales les permiten apreciar que entre la violencia y la paz hay múltiples alternativas. Como afirma Sen en este caso, para «evaluar el conjunto de capacidad con el propósito-valor de valorar el logro de bienestar simplemente se tendrá que identificar el conjunto de capacidad con el valor del *n-tuple* funcional logrado que se encuentra en él»<sup>515</sup>.

Realizando un proceso de aplicación de estas categorías, por ejemplo, al caso de análisis de los jóvenes integrantes del Movimiento Nacional de Gestores de Paz, se podría decir que los funcionamiento estarían determinados por las competencias que las organizaciones desarrollan en los jóvenes para la *construcción de paz* y las acciones de paz, es decir la puesta en marcha que los jóvenes realizan de las habilitaciones con que cuentan; y sus capacidades estarían condicionadas por las funciones alternativas que ofrece un contexto urbano violento como el que habitan, donde en un extremo se encuentra la violencia y en el otro la paz, y los jóvenes a cada momento tratan de buscar una mejor solución de equilibrio entre violencia y paz.

En un caso concreto, en relación con el tema de resolución de conflictos, retomando para el análisis de los tres tipos de capacidades básicas que identifica Sen<sup>516</sup>: Vivir una vida saludable, estar bien informado y disfrutar de un nivel de vida digna; se podría afirmar que el *empoderamiento pacifista* se ubicaría en la segunda categoría pues consistiría en el desarrollo de capacidades para la transformación de conflictos, desarrollo de capacidades que permite generar una ruptura con las formas violentas de relacionamiento, fortaleciendo la capacidad de socialización, cooperación, solidaridad y empatía, características que se podrían conjugar en un proceso de «alfabetización convivencial».

Es posible identificar las aportaciones de las organizaciones internacionales en materia de *empoderamiento pacifista* (y por ende de *construcción de paz*) desde la formación, el fortalecimiento de la organización comunitaria y la generación de un ámbito de protección,

---

<sup>514</sup> Muñoz. (2004). *Op. cit.*

<sup>515</sup> Sen. (1996). *Op. cit.* p. 64.

<sup>516</sup> Sen. (2000). *Op. cit.*

concretizado a partir de situaciones, como en el caso particular de las organizaciones humanitarias, en la creación del espacio humanitario.

En este sentido, el *enfoque de capacidades* en el caso del *empoderamiento pacifista* no solo consistiría en la capacitación en una serie de instrumentos para la convivencia y la resolución pacífica de conflictos, sino en generar las condiciones para que esa formación pueda ser puesta en marcha en contextos violentos, blindando a sus ejecutores con un espacio de protección donde sea posible la creación de formas alternativas, no violentas, de resolución de conflictos.

### **3.6.5 La generación de capacidades para la construcción de paz y el empoderamiento en el Movimiento Nacional de Gestores de Paz.**

Como se expresó en capítulos anteriores, las principales víctimas de la situación de marginalización e inequidad que caracteriza los asentamientos precarios de las urbes latinoamericanas son los niños, las niñas y los jóvenes, quienes sufren de manera constante el riesgo de la vinculación y/o el reclutamiento a grupos armados ilegales, la explotación sexual, las amenazas, y son las principales víctimas de la violencia letal. Claro ejemplo de ello es Medellín, donde la población víctima de homicidios sigue siendo en su mayoría jóvenes entre 18 y 35 años, «gran parte de esta población no está involucrada en acciones de hostilidad entre las agrupaciones armadas ilegales, pero se constituyen en víctimas por resistirse a pertenecer a alguna de estas o por desistir o abandonarlas»<sup>517</sup>.

En este contexto surge el Movimiento Nacional de Gestores de Paz, integrado por niños, niñas, adolescentes y jóvenes pertenecientes a sectores de alta vulnerabilidad social y económica de centros urbanos de Colombia como: Montería, Medellín, Armenia, Cali, Santander de Quilichao, Silvia, Barranquilla, Bucaramanga, Bogotá e Ibagué. Sin embargo, en los últimos años, al movimiento se han ido incorporando integrantes de otros sectores socioeconómicos. En el caso de Medellín, este movimiento impacta en zonas de alta vulnerabilidad como las comunas 8 (sector Las Golondrinas), 1 (sector La Honda), y la vereda Granizal, del municipio de Bello; zonas de recepción de población en situación de desplazamiento forzado por la violencia y donde la presencia de grupos armados ilegales es el factor determinante en materia de control territorial.

Los niños, las niñas y los jóvenes que hacen parte del Movimiento se congregan alrededor de tres apuestas básicas: (i) la construcción de una cultura de paz, (ii) la promoción y la defensa de

---

<sup>517</sup> Personería de Medellín. (2014). *Op. cit.* p. 36.

los derechos de la niñez y la juventud, y (iii) la promoción en los niños, las niñas y los jóvenes del ejercicio de su ciudadanía.

Este movimiento es parte activa del Movimiento de los Niños por la Paz, llamado también Constructores de Paz, movimiento que fue tres veces nominado al Premio Nobel de Paz. Entre las acciones más destacadas del Movimiento de los Niños por la Paz se encuentra la movilización del voto de niños y niñas por la paz, realizada en el ámbito nacional en 1996. En esa ocasión alrededor de 2.7 millones de niños y niñas votaron por la paz y sus derechos. Este también fue el año en que Mayerly Sánchez, Mónica Godoy, Martha Tunjo y Alexander Millán, integrantes del movimiento, empiezan a consolidar las bases para la construcción del Movimiento Nacional de Gestores de Paz<sup>518</sup>.

Actualmente, alrededor de catorce mil niños, niñas y adolescentes pertenecen al movimiento y trabajan por «la construcción de una cultura de paz, la promoción de la participación infantil y juvenil, la promoción y defensa de los derechos de la niñez y la construcción de un presente y un futuro mejor»<sup>519</sup>.

El movimiento cuenta con el acompañamiento y el apoyo financiero para algunos de sus procesos de World Vision, entidad que además realiza la facilitación de ciertas actividades formativas y lo asesora para la apertura de espacios de incidencia.

Según afirma World Visión, el sentido de pertenencia y la identidad son los principales factores que congregan a niños, niñas y jóvenes alrededor del grupo. «Muchos niños, niñas, adolescentes y jóvenes van al grupo porque se sienten reconocidos, personas, importantes... parte de»<sup>520</sup>. Es así como el Movimiento se convierte en un espacio de reconocimiento, el mismo con el que no cuentan en ocasiones, a veces ni siquiera en sus familias, y que el movimiento potencia, intentando además fortalecer los vínculos familiares<sup>521</sup>.

El movimiento se construye sobre dos premisas básicas, una relacionada con la lectura del contexto donde se desarrollan los niños y las niñas, y que parte de la importancia de la construcción de paz como punto de quiebre frente a las situaciones de violencia que enfrentan estos en los entornos urbanos; y la segunda, referente a los aportes que la construcción de paz realiza al fortalecimiento de sujetos sociales íntegros, respetuosos de sí mismos y de los demás.

---

<sup>518</sup> World Vision. (s. f. a). Presentación oficial Gestores de Paz. Documento interno. p. 1.

<sup>519</sup> *Ibíd.* p. 3.

<sup>520</sup> *Ibíd.* p.

<sup>521</sup> *Ibíd.* p. 16.

En la medida en que los niños, niñas, adolescentes y jóvenes sigan creciendo en culturas donde la violencia se valida como instrumento para ejercer poder de manera directa o estructural como ocurre en nuestro país, se hace cada vez más necesaria, la creación de espacios participativos para que la construcción de paz apunte hacia formas alternativas de organización de la vida social y las relaciones interpersonales<sup>522</sup>.

Y continúan diciendo:

En un nivel intrapersonal, la construcción de paz afirma y refuerza la vida interior de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, incluyendo sus sentimientos de autoestima, autoimagen, autocomprensión, autoconocimiento, reconocimiento y respeto del otro/la otra como interlocutores válidos<sup>523</sup>.

La apuesta fundamental del Movimiento Nacional de Gestores de Paz es que niños, niñas y adolescentes se conviertan en «agentes de transformación» en sus familias y comunidades. Este proceso se estructura a través de dos ejes de trabajo: (i) la construcción de paz y (ii) la participación infantil y juvenil.

En materia de participación el movimiento potencia los siguientes espacios: (i) la familia, (ii) el grupo de amigos o de pares, (iii) la escuela, (iv) otras instituciones, (v) la comunidad, (vi) la sociedad, (vii) las políticas públicas, (viii) los espacios políticos, y (ix) los espacios institucionalizados de participación social. Para ello se hace uso de metodologías de construcción colectiva como: JAP (joven a padre), JAN–NAN–JANAN (joven a niño-niño a niño-joven a niño, niño a niño), cine foros, campañas de proyección social, formación, talleres lúdico-recreativos, jornadas deportivas lúdico-recreativas, participación en redes nacionales e internacionales, trabajo activo en espacios de participación ciudadana y política (concejos municipales de juventud, juntas administradoras locales, juntas de acción comunal, comités de desarrollo municipal, entre otros).

A través de la participación, el Movimiento Nacional de Gestores de Paz busca: (i) fortalecer el autoconcepto de personas, familias y comunidades; (ii) lograr el reconocimiento de la importancia de los aportes de niños, niñas, adolescentes y jóvenes a nivel comunitario y social; (iii) potenciar su capacidad de identificar y resolver problemas a partir de los recursos del medio; (iv) ejercer ciudadanía; (v) generar articulación en redes más amplias de trabajo, (vi) fomentar el

---

<sup>522</sup> *Ibíd.* p. 10.

<sup>523</sup> *Ibíd.* p. 10.

aprendizaje social y colectivo; (vii) ser reconocidos como actores sociales; (viii) potenciar la capacidad de aprender permanentemente; (ix) lograr el mejoramiento de las relaciones con padres y madres; (x) afianzar el grado de confianza en sí mismos y en los demás (capital social); y (xi) generar condiciones que permitan a los sujetos y a los grupos actuar autónoma y eficazmente.

***Los procesos de empoderamiento pacifista desarrollados por el Movimiento de Gestores de Paz.***

Desde su surgimiento, el Movimiento Nacional de Gestores de Paz ha transitado por dos procesos de planeación estratégica, uno inicial que orientó su accionar durante el periodo 2000-2010, y el que actualmente se encuentra en marcha que comprende el periodo 2011-2015. En función de hacer una valoración de las transformaciones ya afianzadas, el proceso de análisis que compete a esta investigación se centró en el primer plan estratégico y sus acciones concretadas en los miles de niños y jóvenes que fueron permeados por él.

El plan estratégico 2000-2010 tenía como objetivo: «Influenciar intencionalmente hacia la construcción de una cultura de paz, desde los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de las comunidades, facilitando su formación integral como actores sociales influyentes en los espacios de la familia, iglesia, sociedad civil y Estado<sup>524</sup>», para ello se basaba en cuatro pilares: (i) Mecanismos y espacios de integración, encuentro y reflexión locales y nacionales; (ii) Formación y dotación de herramientas para el proceso de mentoreo y para el trabajo de los profesionales que acompañan; (iii) formación e integración de padres de niños, niñas, adolescentes vinculados al proceso; y (iv) Alianzas y relaciones con diferentes organizaciones. En este sentido, para el análisis de capacidades para el *empoderamiento pacifista* que respecta a este proceso de investigación, el interés se ubicará en los procesos de formación definidos en el punto 3, los cuales giran alrededor del objetivo: «Facilitar procesos de formación integral de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, como sujetos activos en la construcción de paz en los espacios de la familia, la comunidad y la sociedad en general»<sup>525</sup>.

El proceso de formación del movimiento se centra en fortalecer los siguientes aspectos: (i) habilidades para asumir de manera constructiva los conflictos, (ii) habilidades para la resolución

---

<sup>524</sup> World Vision. (s. f. b). Presentación oficial Plan Estratégico del Movimiento de Niños, Niñas y Jóvenes Gestores de Paz. Un camino recorrido, un camino por recorrer. Documento interno. p. 8.

<sup>525</sup> *Ibíd.* p. 6.

pacífica de conflictos, y (iii) habilidades para vivir la vida con dignidad, justicia y esperanza. Estas tres habilidades, leídas desde el *enfoque de capacidades* y la adecuación presentada en apartes anteriores al tema de construcción de paz, dan cuenta de manera directa de un proceso de habilitación de niños, niñas y jóvenes para el *empoderamiento pacifista* y la paz<sup>526</sup>.

Esto es claro cuando los jóvenes se refieren a resolución de conflictos:

Cuando yo quiero solucionar un problema, yo tengo que mirar primero qué pasó o qué llevó para que él hiciera eso, entonces primero tengo que mirar qué pasó en su vida para que él ahora esté reaccionando de esa manera, o él esté haciendo esas cosas<sup>527</sup>.

Este primer proceso, como se verá en el capítulo IV, da cuenta de la habilidad para la identificación de conflictos en las relaciones interpersonales, las causas de estos, y una actitud proclive a valorar la importancia que tiene ponerse en el lugar del otro, los cuales son unos de los pasos en los que se hallaron mayores fortalezas en materia de resolución de conflictos en los jóvenes encuestados del Movimiento Gestores de Paz.

Además, en este autoexamen, la búsqueda de alternativas no violentas para la resolución de conflictos es clave:

Cuando yo quiero solucionar, entonces tengo que mirar primero de que [*sic*] si yo soy capaz de mirar en mi vida..., o sea, de poner mi vida en zapatos del otro y mirar por qué lo hace, por qué no lo hace y mirar si yo voy a reaccionar de la misma manera o puedo reaccionar de otra forma y darle esa alternativa<sup>528</sup>.

Este sería otro proceso clave en la resolución de conflictos, la generación de alternativas de solución ante una situación interactiva conflictiva, proceso en el que los Gestores de Paz dan muestra de la adquisición de un conjunto importante de habilidades

Es así como, desde la lectura del *enfoque de capacidades*, los procesos de formación en derechos humanos con énfasis en niñez y juventud generarían una serie de habilitaciones a través de las cuales se les brindaría a niños, niñas y jóvenes herramientas para la construcción de paz y habilidades para la vida, la ciudadanía y la participación social, entre las cuales el tema de juegos

---

<sup>526</sup> De manera directa las habilitaciones para la resolución de conflictos se valorarán en el capítulo IV, a través de la aplicación del Cuestionario de Habilidades de Interacción Social (CHIS) construido por María Inés Monjas en 1993, en las preguntas referentes a Habilidades Cognitivas para la Solución de Problemas.

<sup>527</sup> Joven entrevistada en el sector Golondrinas, octubre de 2015.

<sup>528</sup> Joven entrevistada en el sector Golondrinas, octubre de 2015.

cooperativos no competitivos es uno de los elementos más destacados por los jóvenes: «Nosotros tenemos un librito de juegos cooperativos no competitivos, entonces de ahí sacamos juegos, de ahí vamos sacando pues la recreación de nosotros<sup>529</sup>.

Aquí se concentraría el proceso de *empoderamiento pacifista* desde su perspectiva individual, al fomentar el autorreconocimiento y la autoestima como bases para el fortalecimiento de las habilidades para la resolución pacífica de conflictos. Como los jóvenes mismos lo definen:

Según esto ¿qué sería la paz? Normalmente debemos de empezar teniendo paz nosotros mismos, si nosotros tenemos paz en nuestro interior podemos convivir libremente, pacíficamente con nuestro entorno, y respetar, tolerar y todo aquello que conlleva estar en entorno: compartir, vivir, respetar..., pero normalmente eso... Primero aceptándose uno mismo tal y como es y luego... para poder aceptar a los demás como son, con sus defectos y todo lo que conlleva con ellos mismos. Eh... ser responsables, si yo soy responsable puedo tener la certeza de que el otro va a... tomar de mí para él poder ser responsable, aprender a tolerar de igual manera a los demás, comprender y a respetar<sup>530</sup>.

Adicional a esto, las acciones de movilización e incidencia realizadas por niños, niñas y jóvenes durante estos años darían cuenta de los funcionamientos realizados a partir de estas habilitaciones. Entre estas actividades se encuentran en lo nacional: la Semana por la Paz y la celebración del Día por la Paz —el 21 de septiembre de cada año—; y las Olimpiadas por la Paz. En lo local, los Encuentros Locales, las actividades recreativas, las movilizaciones y las celebraciones comunitarias, además de las acciones que los jóvenes resaltan en su vida cotidiana, como es el caso de los procesos de mentoreo que realizan a través de la dinámica de semilleros: «Son grupos de pequeños niños, a los que nosotros también les enseñamos lo que las profesoras nos han enseñado a nosotros y sobre el libro [juegos colaborativos no competitivos]»<sup>531</sup>. Este ejercicio les ha permitido ganar reconocimiento en la comunidad y respeto:

Ya nos reconocen, por ejemplo, como un movimiento que ha estado apoyando a la comunidad y que ha hecho varias actividades de recreación con ellos [los niños y las niñas], entonces ya uno como que empieza [a ganar la confianza de los niños y

<sup>529</sup> Joven entrevistado en la vereda Granizal, octubre de 2015.

<sup>530</sup> Joven, grupo focal, sector Las Golondrinas, octubre de 2015.

<sup>531</sup> Joven, grupo focal, vereda Granizal, octubre de 2015.

niñas], como que ya lo ven a uno y el niño dice: «¡Ay, profe, que a fulanito le pasa eso!»<sup>532</sup>.

Todos estos funcionamientos serían la evidencia del tránsito de un proceso de empoderamiento individual a un proceso de empoderamiento colectivo donde la acción colectiva a través de nuevos reportorios (como es característico de los Nuevos Movimientos Sociales) busca una transformación en los entornos más inmediatos: familia, escuela y comunidad.

Finalmente, las nuevas alternativas de vida con las que cuentan estos niños, niñas y jóvenes que hacen parte del movimiento conformarían sus capacidades, determinadas tanto por las habilitaciones que realizó la organización, como por los funcionamientos que ellos desarrollaron a partir de estas habilitaciones; funcionamientos concretados en espacios de incidencia y movilización, pero también facilitados por los entornos protectores que esta organización social les brindó y que les han permitido generar una brecha de paz en escenarios marcados por la violencia.

La presencia de los actores armados ilegales en los territorios donde habitan los y las jóvenes Gestores de Paz genera un riesgo permanente, no solo en materia de reclutamiento y/o vinculación forzada al grupo, sino por su vinculación con el consumo y el tráfico de estupefacientes. La imagen constante de los miembros del «combo» y su relación con el consumo y el tráfico de drogas se convierte en un fuerte imaginario de territorio para los jóvenes. Según Carmen Gallego<sup>533</sup>, funcionaria del proyecto en la vereda Granizal:

Se normaliza y se trivializa y ya la gente no lo ve como raro. Pero sí, es que pasa, pasa y el hecho de que estén ahí y que ellos los vean y que los vean como un referente, así no les digan, eso es un riesgo de que se vayan a vincular y eso pasa acá, así no les digan, ellos los están viendo, están por ahí, están conviviendo con ellos y si hay pues estos otros espacios, nos permiten eso<sup>534</sup>.

Esta es una de las grandes falencias en materia de protección, la ausencia de espacios protectores en los barrios, y se constituye también en una preocupación para los y las jóvenes del Movimiento de Gestores de Paz en su compromiso con la protección de la infancia: «Niños chiquitos como ellos no tienen un espacio donde ellos puedan correr, si ellos tuvieran un lugar, un espacio recreativo...»<sup>535</sup>.

---

<sup>532</sup> Joven, grupo focal, sector Las Golondrinas, octubre de 2015.

<sup>533</sup> Nombre ficticio para proteger la identidad de la entrevistada.

<sup>534</sup> C. Gallego, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>535</sup> Joven, grupo focal, sector La Honda, octubre de 2015.

El conjunto de capacidades estaría expresado en este caso en la concreción de alternativas a la violencia que niños, niñas y jóvenes consiguen a través de las habilitaciones en materia de participación y construcción de paz realizadas por el movimiento y los funcionamientos que ellos han realizado en diferentes espacios de participación e incidencia local, nacional e internacionalmente.

Así podríamos afirmar que la curva de capacidades de estos niños, niñas y jóvenes se ha expandido gracias a las habilitaciones que está realizando el movimiento y que les permiten identificar que, entre la violencia y la paz, hay múltiples formas de vida por las cuales pueden optar y que no hacen parte del repertorio común de las alternativas con las que cuentan los niños, las niñas y los jóvenes que habitan sus barrios.

Esto es claro, desde una lectura de *enfoque de capacidades*, cuando se habla con los y las jóvenes de sus mayores preocupaciones y riesgos, entre los que destacan: los problemas familiares, el maltrato físico, verbal y psicológico, la falta de acompañamiento, la discriminación, la intolerancia y la poca comprensión, pero en especial, y en un lugar privilegiado, el consumo de drogas, una de las mayores problemáticas que aquejan a los jóvenes en sus barrios. Problemática en la que los primeros incitadores son los más cercanos: amigos, hermanos, tíos u otros familiares.

La gran parte de los jóvenes generan una conexión directa del consumo de sustancias psicoactivas con la influencia de parientes o amigos, con la presión del grupo o los problemas familiares:

Ellos ven así los hermanos, o sea, entonces los hermanos los obligan o le dicen que, ellos hacen algo malo, entonces les van a decir a los papás, que si fuma eso o que vende lo otro, no le dicen y ya<sup>536</sup>.

Esto lo reafirma una de las jóvenes: «Uno comienza ya es por los amigos y ya por obligación, intenta es darle su gusto e imitar a otras personas»<sup>537</sup>. Un tercer testimonio da cuenta del mismo relato:

Yo también pienso que eso también va como de los amigos, desde la casa, como lo hagan sentir, pues, por ejemplo, si lo tratan de «Ah, usted no sirve para nada», «váyase de aquí», o algo así, lo van a hacer sentir triste, entonces va usted a tratar

---

<sup>536</sup> Joven, grupo focal, sector La Honda, octubre de 2015.

<sup>537</sup> Joven, grupo focal, sector La Honda, octubre de 2015.

como de buscar una solución a eso, entonces la mejor que encontraría esa persona, sería esa»<sup>538</sup>.

Una de las grandes causas de sus riesgos y dificultades es, según los jóvenes integrantes del grupo focal del sector Las Golondrinas, la incompreensión que dicen sentir en sus familias, la escuela y el entorno frente al cual el Movimiento de Gestores, como afirma en sus premisas, ha servido como un espacio para el reconocimiento de niños, niñas y jóvenes: «Es que no es comprendido»... «No nos dejan desarrollarnos como nosotros queremos»... «No nos podemos expresar libremente, en la familia no nos acepten tal y como somos»<sup>539</sup>. Por esto, es fundamental la forma como el movimiento concibe la construcción de Paz desde una transformación en la vida intrapersonal.

A pesar de todo este clima de violencia y riesgo, como afirma uno de los jóvenes integrantes del grupo Gestores de Paz del sector de La Honda hablando de los problemas de la adolescencia: «A mí no me preocupa mucho porque dicen que si la adolescencia, pues yo disfruto mucho la vida diciéndolo así, no le veo como mucho problema a la vida y si tengo problemas, yo trato de ver el lado positivo»<sup>540</sup>. En este sentido, es posible apreciar cómo se potenció, tanto la agencia individual (y colectiva, claro) de niños, niñas y jóvenes como el sistema sociocultural más inmediato donde se desenvuelven, el cual se adecuó para permitir su pleno desarrollo y el ejercicio de su autonomía.

La pertenencia al grupo les ha permitido generar capacidades para resistir y decir «no»: «Yo pienso que eso también va en uno, porque yo he tenido amigos que lo invitan a uno y eso va como ahí de uno, uno dice: “No” y ya»<sup>541</sup>.

---

<sup>538</sup> Joven, grupo focal, sector La Honda, octubre de 2015.

<sup>539</sup> Jóvenes, grupo focal, sector Las Golondrinas, octubre de 2015.

<sup>540</sup> Joven, grupo focal, sector La Honda, octubre de 2015.

<sup>541</sup> Joven, grupo focal, sector La Honda, octubre de 2015.

## CAPÍTULO IV

### **4. ANÁLISIS DE CASO: EL DESARROLLO DE CAPACIDADES PARA LA TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS DESDE LA ACCIÓN HUMANITARIA**

#### **La prevención de la violencia a partir de un enfoque de derechos: el caso de los ECOPAD y el caso de las redes de apoyo para la protección desde la Casa de Derechos.**

#### **4.1 Introducción**

Como se planteó en capítulos anteriores, uno de los ejes fundamentales de trabajo de la acción humanitaria hoy es la protección, de ahí que esta se constituya en uno de los grupos sectoriales definidos en la Reforma Humanitaria (Resolución 60/124 de 2006). Sin embargo, entender la acción humanitaria a partir de una serie de acciones y procedimientos tendientes a la protección de las víctimas del conflicto y/o los desastres, implica serias transformaciones para sus paradigmas tradicionales de actuación, lo cual la acerca de nuevo a posturas maximalistas.

A continuación, se presenta un acercamiento al concepto de protección desde la perspectiva humanitaria, como punto de partida para el análisis de los dos casos de estudio abordados, el proyecto ECOPAD ejecutado por la ONG World Vision y la Casa de Derechos, proyecto ejecutado por la Defensoría del Pueblo con financiación del ACNUR y la Agencia de Cooperación Sueca. Ambos proyectos se encuentran basados en un enfoque de derechos, donde la protección es uno de los ejes centrales de actuación.

Para esto, de manera inicial se hace un balance tanto de la razón de evaluación, valorada en los procesos metodológicos de ambas organizaciones ejecutoras, como de la razón de evaluación, a partir de la generación de capacidades en las tres categorías de análisis seleccionadas de la Guía IAS de Salud Mental y Apoyo Psicosocial: protección, organización y apoyo comunitario; y educación. De forma específica, para el caso de las intervenciones de la ONG World Vision, se analizarán las Habilidades Cognitivas para la Resolución de Conflictos desarrolladas en niños, niñas y jóvenes pertenecientes al programa a la luz de la propuesta de Monjas y González<sup>542</sup>.

El capítulo cierra con un ejercicio de ordenación parcial de los resultados obtenidos en el Estudio de Caso, el cual permite determinar la importancia de la incorporación de una perspectiva de protección ampliada para el fortalecimiento de los procesos de organización y autoayuda, que

---

<sup>542</sup> Monjas y González. (2000). *Las habilidades sociales en el currículo*, Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Recuperado de <http://bit.ly/1sD16UO>.

finalmente redundarán en la transformación en los proyectos de vida de la población afectada por las consecuencias humanitarias producto de la confluencia entre conflicto armado y violencia armada.

#### **4.2 La protección: un giro para las políticas de la acción humanitaria y la concepción de los sujetos partícipes del proceso**

Las primeras definiciones de protección comienzan a estructurarse a partir de finales de la década del noventa, tras un balance de la respuesta humanitaria a los conflictos intraestatales surgidos posteriormente a la Guerra Fría y la inminente necesidad de buscar mecanismos, desde la acción humanitaria, que permitirán garantizar el respeto y el goce efectivo de los derechos de la población civil afectada por los conflictos y los desastres naturales. En 1999, un amplio grupo de organizaciones humanitarias lideradas por el CICR, construye un concepto primario de protección que la define como:

El conjunto de todas las actividades orientadas a garantizar el respeto a todos los derechos del individuo, de acuerdo con la letra y el espíritu de los conjuntos de normas pertinentes; esto es, los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho de los refugiados<sup>543</sup>.

Sin embargo, solo hasta 2006, con la Reforma Humanitaria, esta adquiere una estructura operativa en materia de coordinación y se convierte en un imperativo, casi que generalizado, para los actores humanitarios. Así, la visión de Global Protection Cluster, la descrita en el capítulo II, retoma la definición planteada en 1999, y precisa: «La visión de la GPC es un mundo en el que los niños, niñas, mujeres y hombres afectados o amenazados por las crisis humanitarias están totalmente protegidos de conformidad con sus derechos»<sup>544</sup>. Es así como el enfoque de derechos se posiciona como elemento articulador de la protección. Esto implica que el fin último de la acción de protección es la garantía de los derechos consagrados legalmente, independientemente de las amenazas.

La protección se entiende así como un marco comprensivo e integral de protección más allá de lo estrictamente humanitario. El concepto de protección desde un

---

<sup>543</sup> ACNUR. (2007). *Handbook for the protection of internally displaced persons*. Geneva: Global Protection Cluster Working Group. Recuperado de <http://www.unhcr.org/4c2355229.html>. p. 7.

<sup>544</sup> Global Protection Cluster. *Op. cit.*

enfoque de derechos pone énfasis en la seguridad, dignidad, integridad y atribución de poder a las personas<sup>545</sup>.

Sin embargo, esta protección no se agota en la garantía formal de derechos, sino que a su vez exige de un ejercicio de participación de la población, que permite resignificar su rol de víctima y transitar a la posición de agente. Como afirman Slim y Bonwick: «En cualquier programa de protección, las comunidades en riesgo deben ser reconocidas como actores de su protección, además de como víctimas»<sup>546</sup>. Desde el ejercicio de la acción humanitaria, como se verá a continuación en los casos de estudio, esto se logra a partir de la conjunción, por ejemplo, entre estrategias de protección social y, organización y apoyos sociales y comunitarios, que permite una transferencia de capacidades que redundan en procesos de empoderamiento y, a largo plazo, garantiza la sostenibilidad de las estrategias de protección, ya en manos de la misma comunidad. Es por esto que «la protección humanitaria no es solo una conversación legal y de programación entre las agencias, los Estados y los grupos armados, y que se realiza sin tener en cuenta la población en peligro»<sup>547</sup>.

Este énfasis en la protección implica una serie de variaciones en la concepción de la acción humanitaria, variaciones que van desde la ampliación de su campo de acción y sus objetivos, hasta la forma como se aproxima y vincula a los sujetos de su acción. Como afirma Churruca:

El trabajo humanitario va más allá de la asistencia física, se dirige a la protección del ser humano en su totalidad. Esta comprensión de la acción humanitaria deja claro que preservar la dignidad e integridad de las personas es una meta tan válida del trabajo humanitario como garantizar su seguridad física y resolver sus necesidades materiales. Así entendida, el objetivo de la acción humanitaria no es otro que el de garantizar y asegurar la seguridad humana<sup>548</sup>.

El tránsito de garantizar la seguridad física a través de la premisa de salvar vidas y aliviar el sufrimiento a preservar la dignidad y la integridad, también obliga a pensar, como se mencionó antes, que los sujetos de la acción ya no son solo simples sujetos de necesidades, sino partícipes de su desarrollo y, por tanto, más que suplir sus necesidades la acción humanitaria debe, en la medida

---

<sup>545</sup> Hughes, Wheeler, Eyben y Scott- Villiers, citados por Churruca. *Op. cit.* p. 258.

<sup>546</sup> Slim, H. y Bonwick, A. (2006). *Protección. Una guía ALNAP para las agencias humanitarias*, Barcelona: Intermon OXFAM. Recuperado de <http://bit.ly/1U1oDFr>. p. 59.

<sup>547</sup> *Ibid.* p. 59.

<sup>548</sup> Churruca. *Op. cit.* p. 254.

de su accionar, generar capacidades para reconstruir procesos de forma autónoma y sostenible. Esto se realiza de manera primordial en la acción humanitaria por medio del enfoque de derechos.

La integración de un enfoque de derechos en la acción humanitaria implica reconocer a las víctimas como titulares de derechos, con derecho a la asistencia y a la protección. A diferencia de un enfoque basado solo en necesidades, un enfoque basado también en derechos genera responsabilidades y aspira a asegurar la protección y el bienestar de las personas<sup>549</sup>.

Pero esa protección y bienestar de las personas que garantiza el enfoque de derechos no se agota en la simple difusión de unos compendios normativos, que para países como Colombia son extensos y en algunos casos, excesivamente comprensivos en materia legislativa, debe trascender la esfera positiva y generar una verdadera garantía de la puesta en marcha de dichos derechos, lo que desde un enfoque de capacidades sería un proceso de eficacia instrumental de algunos tipos de libertad, y hace emerger la necesidad implícita del desarrollo de capacidades en los sujetos partícipes de la acción. La protección basada en derechos implica fortalecer no solo las capacidades del Estado, sino, y de forma fundamental, las capacidades de los sujetos en materia de protección. «Es de vital importancia ver a las personas que necesitan protección no solo como objetos del poder del Estado sino también como sujetos de sus propias capacidades de protección<sup>550</sup>.

Es por esto que el enfoque basado en derechos, tal como afirma ACNUR, se debe complementar con un enfoque basado en capacidades, este último orientado a: «reconocer que todos los miembros de la comunidad participan activamente en la toma de decisiones. Este enfoque refuerza la dignidad y la autoestima de las personas y promueve su empoderamiento<sup>551</sup>.

La protección así comprendida puede ser vista, según ACNUR, como objetivo, como responsabilidad legal y como actividad.

Como objetivo, exige el respeto pleno y equitativo de los derechos de todos los individuos, sin discriminación, conforme a lo dispuesto en la legislación nacional e internacional. La protección no se limita a la supervivencia y la seguridad física, sino que abarca toda la gama de derechos, [...] La protección es una responsabilidad legal, principalmente por el Estado y sus agentes. En situaciones de conflicto armado, que la responsabilidad se extiende a todas las partes en el conflicto

---

<sup>549</sup> *Ibid.* p. 257.

<sup>550</sup> Slim, H. y Bonwick, A. *Op. cit.* p. 59.

<sup>551</sup> ACNUR. (2007). *Op. cit.* p. 12.

internacional bajo derecho humanitario, incluidos los grupos armados de oposición. La protección es una actividad porque hay que tomar medidas para garantizar el disfrute de los derechos<sup>552</sup>.

En el caso particular de niños, niñas y adolescentes —uno de los públicos prioritarios de esta investigación, y al que se aproximará desde el análisis de campo—, en el caso colombiano, la Ley 1098, Código de Infancia y Adolescencia, establece en su artículo 7 un concepto de Protección Integral que implica su reconocimiento como sujetos de derechos: «La garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior»<sup>553</sup>.

La protección integral, para este sector particular de la población daría cuenta entonces de una protección tanto como responsabilidad legal como objetivo, además a ella se suma el principio de corresponsabilidad que hace que el ejercicio de la protección integral no solo esté en cabeza del Estado sino también de la familia y la sociedad. Artículo 10: «Se entiende por corresponsabilidad, la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección»<sup>554</sup>.

Dentro de la sociedad estarían las organizaciones encargadas de la acción humanitaria, que como segundos respondientes ante la ausencia o ineficacia en materia de protección por parte del Estado en la garantía de derechos de niños, niñas y adolescentes asumen la protección ya no como una responsabilidad legal o un objetivo sino como una actividad. Como afirma el Global Protection Cluster en su misión, la responsabilidad primaria de garantizar el goce efectivo de derechos corresponde a los Estados, sin embargo, existe un papel subsidiario de la comunidad internacional y la sociedad civil en general, en caso de limitaciones a esta garantía:

Los Estados tienen la responsabilidad primordial de proteger a todas las personas bajo su jurisdicción de conformidad con el derecho internacional de derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho de los refugiados. Sin embargo, en ciertos casos, las autoridades nacionales se sienten abrumados por el alcance de la emergencia y carecen de capacidad suficiente para garantizar

---

<sup>552</sup> *Ibid.*

<sup>553</sup> Congreso de la República de Colombia. (2006). *Código de Infancia y Adolescencia. Ley 1098 de noviembre 8 de 2006*, Bogotá: Impresiones Graficov Ltda. p. 20.

<sup>554</sup> *Ibid.* p. 23.

una protección adecuada y eficaz de los afectados por las crisis humanitarias. En apoyo de los Estados en estas circunstancias, las organizaciones humanitarias pueden proporcionar asistencia a la población afectada<sup>555</sup>.

Esto hace también que el alcance de las organizaciones humanitarias sea limitado en materia de protección, y solo sean un peldaño más en la cadena de corresponsables en la garantía de derechos, como afirma Giossi Caverzasio:

La protección es principalmente una actividad [para las organizaciones humanitarias] porque deben adoptarse medidas para garantizar el disfrute de los derechos. Las agencias humanitarias identifican tres tipos de actividades de protección que, empezando en el entorno personal y continuando hasta el entorno institucional, pueden realizarse de forma simultánea. Estas son las siguientes: acciones de respuesta que buscan detener, prevenir o aliviar los peores efectos de los abusos; acciones correctivas para asegurar el remedio a las violaciones y restaurar la dignidad de las personas, incluido el acceso a la justicia y la reparación; acciones de construcción del entorno que apoyen las normas políticas, sociales, culturales e institucionales y que propicien la protección de los derechos humanos<sup>556</sup>.

Lamentablemente hoy, en Colombia, a pesar de los avances en materia normativa, la protección integral, en particular de niños, niñas y adolescentes, tiene claras falencias como lo evidencia World Vision en diagnóstico realizado a nivel nacional:

El diagnóstico ha permitido visibilizar que el concepto de protección integral aún no se ha interiorizado en el marco del Sistema de Protección y que este, solo se entiende en el marco de la formulación de políticas públicas y programas. Las cifras del Sistema de Protección muestran que las autoridades competentes no han entendido su rol en el marco de la prevención de la vulneración de los derechos y que, por el contrario, no se ve como una obligación<sup>557</sup>.

---

<sup>555</sup> Global Protection Cluster. *Op. cit.*

<sup>556</sup> Giossi Caverzasio, citado por Churruca. *Op. cit.* p. 258.

<sup>557</sup> World Vision. (2014 a.). *Diagnóstico de los Sistemas de Protección de la niñez y la Adolescencia en Colombia*, Bogotá. p. 93.

Esto hace que la aspiración de la Ley de Infancia y Adolescencia de establecer un real sistema donde niños, niñas y adolescentes dejaran de ser vistos como objetos y logaran realizar un verdadero ejercicio de sus derechos aun esté en proceso.

La realidad es que, en la práctica, en la gestión pública y en la sociedad en general, se presenta una convivencia y transición entre un enfoque de situación irregular y un enfoque de protección integral. Pareciera que aún existe una insuficiente comprensión acerca del marco normativo del Código de Infancia y Adolescencia a nivel estatal, en la sociedad en general, y en los mismos niños, niñas y adolescentes. En términos generales no hay una efectiva aplicación de la Ley 1098 de 2006. En muchos casos la interpretación sesgada del código, desconocimiento de desarrollos normativos y de las competencias, dificultan desarrollo de rutas de atención y propician la revictimización de los niños, niñas y adolescentes<sup>558</sup>.

Un elemento clave de esta transición al enfoque de derecho es la garantía del ejercicio de la participación de niños niñas y adolescentes, la cual hoy, según el diagnóstico realizado por Word Vision, es una de más grandes falencias: «Es preciso desarrollar mayor comprensión sobre el verdadero significado de la participación de niños, niñas y adolescentes en los asuntos que les conciernen y, de manera particular, en los procesos de protección<sup>559</sup>. Para ello, como recomienda Word Vision: «Se deben fortalecer en todos los territorios las instancias formales de participación con enfoque de género y diferencial para los niños, niñas y adolescentes en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas, planes, programas y presupuestos<sup>560</sup>. El primer paso para la participación es un real ejercicio de comunicación: «Es importante fortalecer los mecanismos de acceso y comunicación asertiva con niños, niñas y adolescentes en los ámbitos de prevención y protección»<sup>561</sup>.

Finalmente, en aras de fortalecer la labor de corresponsabilidad y trascender la lectura de la protección desde el punto de vista de la responsabilidad legal es necesario, como recomienda el informe:

Apoyar el fortalecimiento de las familias y del cuidado responsable de los niños, niñas y adolescentes dado que como se puede ver en el análisis de las cifras, la

---

<sup>558</sup> *Ibid.* p. 89.

<sup>559</sup> *Ibid.* p. 98.

<sup>560</sup> *Ibid.* p. 98.

<sup>561</sup> *Ibid.* p. 98.

familia es precisamente uno de los mayores perpetuadores de la violencia contra los niños, niñas y adolescentes. En este sentido se debe incidir en la formulación de una política de familia como una estrategia fundamental para el fortalecimiento de unos entornos más importantes de los niños, las niñas y los adolescentes<sup>562</sup>.

Con el fin de revisar la evidencia empírica de la puesta en marcha de procesos de protección desde la acción humanitaria en el trabajo en terreno en contextos de violencia armada, y finalmente su contribución a la construcción de paz, a continuación se realiza en primer lugar una descripción del método utilizado para la recolección y el análisis de la información en los dos estudios de caso seleccionados y, a renglón seguido, se presentan los hallazgos de estos en tres grandes categorías de análisis: protección; organización y apoyos comunitarios; y educación, que a su vez cuentan con una serie de subcategorías derivadas de la guía IASC de Salud Mental y Apoyo Psicosocial. Finalmente, este capítulo cierra con un análisis de las categorías privilegiadas en el enfoque de cada intervención y un acercamiento a su contribución en materia de empoderamiento individual y colectivo y, finalmente, pacifista.

#### **4.3 Método utilizado para el proceso de identificación de las capacidades en los dos casos de estudios seleccionados**

Los análisis de caso que se presentan a continuación hacen parte de la fase descriptiva-diagnóstica del proyecto de investigación de tesis doctoral, y a través de ellos se busca la construcción de una caracterización de la problemática a partir de un modelo de estudio de caso múltiple. Este diseño de investigación se distingue «por sus posibilidades para la construcción y desarrollo de teoría»<sup>563</sup>, permitiendo tomar como guía un marco teórico previo. «Estos diseños permiten a partir de diferentes instancias de comparación extender los resultados empíricos hacia fenómenos de similares condiciones causales «locales» referidas a la comprensión de procesos específicos y en contextos definidos»<sup>564</sup>.

Para esto se realizó el estudio de dos intervenciones humanitarias: (i) El Proyecto ECOPAD, ejecutado de forma directa por la ONG Word Visión International. Este hace parte de la línea de trabajo en temas humanitarios de esta organización. Para determinar las capacidades

---

<sup>562</sup> *Ibid.* p. 92.

<sup>563</sup> Neiman, G. y Quaranta, G. (2006). Los estudios de caso en la investigación sociológica. En: I. Valsilachis, *Estrategias de investigación cualitativa* (pp. 213-237), Barcelona: Gedisa Editorial. p. 225.

<sup>564</sup> Miles y Huberman, citados en Neiman, G. y Quaranta, G. *Ibid.* p. 225.

generadas por esta intervención se realizó un análisis comparativo con otra estrategia de intervención de la misma ONG, directamente vinculada a la línea de construcción de paz llamada Movimiento Nacional de Gestores de Paz. (ii) El segundo proyecto a analizar es Casa de Derechos, ejecutado por la Defensoría del Pueblo y financiado por ACNUR. Para esta última entidad, como se mencionó en el capítulo II, está enmarcado en la Iniciativa Soluciones de Transición: Integración local en áreas urbanas. Ambos proyectos se analizarán desde su puesta en marcha en Medellín, correspondiendo esta ciudad a un típico contexto de violencia armada urbana.

A través del Diseño Estudio de Casos Múltiples se buscó responder a la pregunta: ¿qué tipo de capacidades tendientes a la construcción de paz es posible desarrollar desde las intervenciones basadas en un humanitarismo maximalista, en contextos de violencia armada urbana?

Con el fin de determinar este tipo de capacidades, se utilizó como marco teórico general de orientación el enfoque de capacidades de Amartya Sen. Para el autor, desde la aproximación a este enfoque, la expansión de la libertad se convierte, tanto en un fin como en un medio: «El desarrollo consiste en la eliminación de algunos tipos de falta de libertad que dejan a los individuos pocas opciones y escasas oportunidades para ejercer su agencia razonada»<sup>565</sup>. Desde esta perspectiva hay dos criterios de análisis del desarrollo, la *razón de la evaluación*, que consiste en evaluar el desarrollo a partir del aumento en las libertades de los individuos, y la *razón de la eficacia*, que invita a generar una relación directa entre desarrollo y libre agencia.

En este proyecto de investigación el aumento de libertades y la libre agencia se medirán por el desarrollo de capacidades generados por las organizaciones y/o proyectos humanitarios (temas y modelos de formación) y los procesos de apropiación y autorrestablecimiento impulsados por individuos y comunidad.

En materia de libertades, Sen<sup>566</sup> destaca cinco grupos: (i) Libertades políticas, (ii) Servicios económicos, (iii) Oportunidades sociales, (iv) Garantías de transparencia, y (v) Seguridad protectora. De estos cinco tipos de libertades, esta investigación abordará categorías de análisis relacionadas con *Seguridad protectora*, que hace referencia a la red de protección social que blinda a la población de la miseria, la violencia y la muerte, en este punto se abordarán las categorías protección; y organización y apoyo comunitario, y educación (no desde su soporte institucional sino desde los procesos informales que lideran los mismos sujetos de la acción).

---

<sup>565</sup> Sen. (2000). *Op. cit.* p. 16.

<sup>566</sup> Miles y Huberman, citados en Neiman, G. y Quaranta, G. *Op. cit.* p. 225.

El acercamiento a estos dos tipos de libertades se complementó para la construcción del esquema categorial con la propuesta de intervención contenida en la *Guía sobre Salud Mental y Apoyo Psicosocial en Emergencias Humanitarias y Catástrofes* del Clúster Protección del IASC (Interagency Standing Committe) a partir de la cual se seleccionaron tres categorías, funciones o esferas de actividad, según la guía: protección; organización y apoyo comunitario; y educación; en las cuales se examina el aporte de las metodologías y la puesta en marcha para el fortalecimiento de estos procesos.

Tabla 3. Categorías, subcategorías y descriptores por ejes de análisis.

Libertades eje de análisis Fuente: Sen (2000)	Categorías de análisis Fuente: Guía IASC sobre Salud Mental y Apoyo Psicosocial en Emergencias Humanitarias y Catástrofes, 2007		Descriptores Fuente: Guía IASC sobre Salud Mental y Apoyo Psicosocial en Emergencias Humanitarias y Catástrofes, 2007
	Categorías primarias <sup>567</sup> .	Categorías secundarias	
Seguridad protectora	Protección.	Capacidades de protección social (Fortalecimiento de sistemas de protección comunitaria).	Redes sociales. Mecanismos comunitarios de reducción de riesgo y satisfacción de necesidades.
		Prevención reclutamiento forzado, violencia sexual, maltrato y abandono.	Documentación casos Activación rutas de protección
	Organización y apoyo comunitario.	Procesos de resiliencia.	4 aspectos: Relacional Comunicacional Creatividad Participación
		Apoyos sociales y comunitarios, autoayuda.	Organización comunitaria Denuncia Autoprotección
Oportunidades sociales	Educación	Prevención y respuesta a la violencia.	Familias protectoras
		Educación y consolidación de la paz.	Resolución de conflictos Habilidades y herramientas

Fuente: Elaboración propia

<sup>567</sup> Estas categorías de análisis son susceptibles de variación a partir de los hallazgos preliminares del proceso de investigación.

Adicional, a estas guías teóricas, el diseño metodológico se cimentó en dos enfoques: el Enfoque de clúster, el cual sirvió para centrar el análisis de forma directa en el Clúster protección; y el Enfoque de acción sin daño.

#### **4.3.1 Enfoque de clúster.**

El Enfoque de clúster (o enfoque de grupo sectorial) es una de las tres líneas de trabajo propuestas por la Resolución 60/124 de 2006 de la Organización de las Naciones Unidas, también llamada Reforma Humanitaria. Este enfoque invita a las organizaciones humanitarias de carácter internacional (y en forma prioritaria a las organizaciones del Sistema de Naciones Unidas) a articular su trabajo alrededor de nueve clústeres, los cuales llevan aparejado una serie de mecanismos de coordinación, con miras a mejorar la respuesta humanitaria.

Para este proceso de investigación, el análisis del caso se centrará en el clúster de protección, en el que se examinará, como se mencionó anteriormente, el aporte de las metodologías sicosociales al fortalecimiento de tres procesos: protección; organización y apoyo comunitario; y educación (funciones o esferas de actividad contenidas en la Guía del IASC sobre Salud Mental y Apoyo Psicosocial en Emergencias Humanitarias y Catástrofes).

#### **4.3.2 Enfoque de acción sin daño.**

En primer lugar, cabe aclarar que la metodología Do not Harm (Acción sin Daño) fue construida por la ONG estadounidense Collaborative for Development Action, en 1994 y hace parte de los *Enfoques Sensibles al Conflicto*. En este sentido, desde una aproximación maximalista, busca analizar el impacto de la ayuda en el conflicto, examinando elementos negativos, llamados divisores y elementos positivos, llamados conectores, en tres esferas fundamentales: (i) Entorno, que a su vez se divide en: (a) Los sistemas y las instituciones, (b) Las actitudes y acciones, (c) Los valores y los intereses, (d) Las experiencias, y (e) Los símbolos y los acontecimientos; (ii) Organización: que aborda los temas de: (a) Mandato, (b) Financiación, y (c) Estructura; y finalmente (iii) Intervención.

De estas tres esferas, el análisis de caso se centrará inicialmente en la organización, para adentrarse en el campo de las directrices de la acción humanitaria y, posteriormente, se hará un análisis de la intervención: fundamentalmente del ¿cómo?, a través del comparativo metodología-desarrollo de capacidades-empoderamiento.

### 4.3.3 Método utilizado para la recolección de información.

Para los análisis de caso que se presentan a continuación se hizo uso de cuatro técnicas para la recolección de información: revisión documental, encuestas, entrevistas semiestructuradas y grupos focales. Estas se distribuyeron de acuerdo con las categorías y la población a aplicar, así:

Tabla 4. Técnicas de recolección de información y distribución por categorías y población.

Categorías de análisis		Instrumentos a aplicar				
Categorías primarias	Categorías secundarias	Revisión documental	Entrevistas semiestructuradas equipo de trabajo	Grupos focales- Desarrollo de capacidades y conectores		Encuestas Habilidades cognitivas para la solución de problemas
Perspectiva de análisis		<i>Razón de evaluación</i> variables: metodología, resultados, indicadores	Combinación: <i>Razón de evaluación/Razón de eficacia</i> : variables: metodología, resultados, indicadores Variable: Libre agencia	<i>Razón de eficacia</i> Variable: Libre agencia		<i>Razón de eficacia</i> Variable: Libre agencia
Población			Equipo de trabajo. ECOPAD- Casa de Derechos	Mujeres- Casa de Derechos	Niños/niñas/jóvenes- ECOPAD	Niños, niñas y jóvenes
Protección	Capacidades de protección social (Fortalecimiento de sistemas de protección comunitaria).	X	X	X		
	Prevención reclutamiento forzado, violencia sexual, maltrato y abandono.	X	X	X	X	
Organización y apoyo comunitario	Procesos de resiliencia.	X	X	X	X	
	Apoyos sociales y comunitarios, autoayuda.	X	X	X		

Educación	Prevención y respuesta a la violencia.	X	X	X	X	X
	Educación y consolidación de la paz (Resolución de conflictos).	X	X	X	X	X

Fuente: Elaboración propia

A continuación, se presenta una descripción detallada de cada una de estas técnicas de recolección de información:

### ***Revisión documental.***

A través de la revisión documental se buscó examinar la razón de evaluación, por tal motivo el rastreo se centró en las variables: metodología, resultados, indicadores. Esta revisión de los dos programas se realizó sobre en los siguientes tipos de documentos: presentaciones institucionales, informes de avance o informes finales, sistematizaciones y evaluaciones de resultados.

Los documentos analizados fueron los siguientes:

*Tabla 5.* Documentos analizados por variables: metodología, resultados e indicadores.

<b>Proyecto ECOPAD</b>	<b>Programa Movimiento Nacional de Gestores de Paz</b>	<b>Casa de Derechos</b>
Modelo de organización y participación comunitaria World Vision Colombia. Equipos Comunitarios para la Acción Humanitaria y el Desarrollo – ECOPAD. Abril de 2015.	Diagnóstico de los sistemas de protección de la niñez y la adolescencia en Colombia.	Informe 2015 para el Defensor del Pueblo.
Informe de línea base Proyecto de fortalecimiento nacional de los equipos comunitarios para la prevención y atención de desastres - ECOPAD 2012-2014. Visión Mundial Colombia, marzo de 2012.	Presentación Movimiento Gestores de Paz.	La estrategia de atención especializada de la Delegada para los Derechos de la Población Desplazada en las Casas de los Derechos.
Informe Evaluación Final Proyecto Fortalecimiento Nacional de los Equipos Comunitarios para la Prevención y Atención de Desastres – ECOPAD 191301. Asuntos Humanitarios y Emergencias. Programa 03759. Septiembre 8 al	Presentación objetivos Movimientos Gestores de Paz.	Línea de tiempo Casa de Derechos.

30 de 2014. Informe Final. Visión Mundial Colombia.		
	Plan Estratégico del Movimiento Gestores de Paz.	

Fuente: Elaboración propia

Estos documentos se rastrearon a partir de su relación con las categorías de análisis predeterminadas:

Tabla 6. Relación de documentos con categorías de análisis.

PROTECCIÓN	ORGANIZACIÓN Y APOYO COMUNITARIO	EDUCACIÓN
Capacidades de protección social (Fortalecimiento de sistemas de protección comunitaria).	Procesos de resiliencia.	Prevención y respuesta a la violencia.
Prevención reclutamiento forzado, violencia sexual, maltrato y abandono.	Apoyos sociales y comunitarios, autoayuda.	Educación y consolidación de la paz (resolución de conflictos).

Fuente: Elaboración propia

### *Entrevistas semiestructuradas.*

Para la aplicación de esta técnica se creó un cuestionario base a partir de las categorías y subcategorías ya descritas. En este se indagó en cada ítem por metodología, resultados, indicadores y libre agencia. Los ítems base fueron:

Tabla 7. Relación de ítems por metodología, resultados e indicadores.

<b>Metodología, resultados, indicadores</b>	Inclusión de la categoría en alguna de las estrategias de intervención.
	Programa o proyecto que lo trabaja.
	Población objetivo.
	Metodología y estrategia de trabajo.
	Subtemas relacionados.
	Indicadores para medir el fortalecimiento de esta categoría.
	Resultados más importantes a destacar.
<b>Libre agencia</b>	Generación de capacidades en la población.
	Tipo de capacidades: colectivas-individuales.
	Fomento a procesos de desarrollo o construcción de paz.

Fuente: Elaboración propia

El cuestionario fue aplicado por escrito a la ONG Word Visión y en entrevista directa en Casa de Derechos. Por World Vision el cuestionario fue diligenciado por Rosemberg Parra, líder de Asuntos Humanitarios y de Emergencias de esta organización en Colombia; y en Casa de

Derechos de la vereda Granizal, los funcionarios entrevistados fueron: Fabián Martínez, coordinador y Daniela Londoño, psicóloga del programa.

### ***Grupo focal.***

Esta técnica fue empleada con mujeres participantes en los programas de Casa de Derechos; y niños, niñas y jóvenes que hicieron parte del programa ECOPAD o participan del Movimiento Nacional de Gestores de Paz. Con ellos se exploraron los ítems de la tabla anterior relativos al tema de libre agencia.

Para el caso de los jóvenes integrantes del Movimiento Gestores de Paz, los grupos focales se estructuraron en dos momentos, uno destinado a identificar riesgos y dificultades para los jóvenes en el contexto y la familia, y las oportunidades que generó su inclusión el Movimiento Gestores de Paz en materia de aprendizajes y acciones, y un segundo momento destinado al diligenciamiento de una matriz estructurada a partir de las categorías de análisis, en la cual se preguntó: ¿qué he aprendido?, ¿qué he hecho con lo que he aprendido?, ¿en grupo?, ¿de manera individual?, ¿qué podría hacer en el futuro con lo que he aprendido? Ambos productos fueron socializados verbalmente al cierre de la sesión de trabajo.

Esta matriz también fue el insumo para el trabajo con el grupo focal conformado por niños y niñas que hicieron parte del proyecto ECOPAD.

### ***Encuestas.***

Con el fin de realizar un análisis particular de las capacidades desarrolladas por niños, niñas y jóvenes que participan o participaron en los dos proyectos de World Vision: Movimiento Nacional de Gestores de Paz y ECOPAD, y poder hacer un comparativo entre ellos, se realizó una encuesta construida con base en las preguntas referentes a Habilidades Cognitivas para la Solución de Problemas del Cuestionario de Habilidades de Interacción Social (CHIS) diseñado por María Inés Monjas en 1994.

El cuestionario completo está integrado por «sesenta ítems que describen conductas interpersonales adecuadas y positivas y que corresponden a seis subescalas»<sup>568</sup>:

1. Habilidades sociales básicas.
2. Habilidades para hacer amigos.
3. Habilidades conversacionales.

---

<sup>568</sup> Monjas y González. *Op. cit.* p. 108.

4. Habilidades relacionadas con emociones y sentimientos.
5. Habilidades de solución de problemas interpersonales.
6. Habilidades de relación con los adultos.

Este cuestionario fue diseñado con el fin de soportar un Programa de Enseñanza de Habilidades de Interacción Social (PEHIS) en las escuelas que permita que:

cada niño/a aprenda a solucionar por él/ella mismo/a, de forma constructiva y positiva, los problemas interpersonales que se le plantean en su relación con otros niños. Esto conlleva el entendimiento de situaciones problemáticas, la adquisición de una mayor sensibilidad hacia los problemas, necesidades y sentimientos de los otros, a considerar los problemas desde la perspectiva de las otras personas, y no solo desde el propio punto de vista, a generar mayor número de situaciones alternativas y prever mejor las consecuencias de nuestros actos tomando conciencia de los posibles obstáculos que se pueden encontrar en la solución de los conflictos<sup>569</sup>.

Por esta razón, esta subescala relacionada con las Habilidades Cognitivas para la Solución de Problemas tiene como objetivos:

*Objetivo 1.* Que el/la alumno/a identifique los problemas interpersonales que tiene cuando se relaciona con otros niños y niñas.

*Objetivo 2.* Que el/la alumno/a genere diversas alternativas de solución a conflictos interpersonales que tiene con otros niños.

*Objetivo 3.* Que el/la alumno/a, en una situación de conflicto interpersonal, tenga en cuenta las posibles consecuencias de sus actos y de los actos de los demás.

*Objetivo 4.* Que el/la alumno/a, cuando tiene un problema interpersonal, elija la solución más adecuada entre todas las alternativas posibles de solución.

*Objetivo 5.* Que el/la alumno/a, cuando tenga un problema interpersonal, ponga en práctica la solución elegida y evalúe los resultados obtenidos<sup>570</sup>.

Estos objetivos serán, como se verá más adelante, los orientadores del análisis de los resultados.

---

<sup>569</sup> *Ibíd.* p. 108.

<sup>570</sup> *Ibíd.* p. 108.

La valoración de cada pregunta se realiza a partir de una escala tipo Likert de cinco puntos, que determina la frecuencia de emisión del comportamiento: nunca, muy pocas veces, bastantes veces, muchas veces, siempre. Como afirman Monjas y González: «Las puntuaciones altas indican alto nivel de habilidades sociales»<sup>571</sup>.

El cuestionario se realizó en tres grupos de niños, niñas y adolescentes: (i) antiguos integrantes de la experiencia piloto para Medellín del proyecto ECOPAD, experiencia finalizada hace aproximadamente dos años, (ii) integrantes del Movimiento Nacional de Gestores de Paz, y (iii) un grupo de Control con edades similares y procedentes del mismo sector que los niños y niñas del proyecto piloto ECOPAD (sector Altos de la Torre, Institución Educativa Cedepro).

Las muestras fueron las siguientes:

Tabla 8. Muestras utilizadas para la aplicación de cuestionarios.

Grupos	Universo	Muestra	Tipo de muestra
ECOPAD	21	7 (un niño-seis niñas).	A oportunidad (debido a que no fue posible localizar a un buen número de los integrantes del proyecto, el cual terminó su ejecución hace alrededor de 2 años).
Gestores de paz	150	90 (45 mujeres, 42 hombres, 3 No responde).	Muestreo aleatorio simple. Nivel de confianza del 97 % y un nivel de error del 7 %.
Grupo de control		78 (37 mujeres, 37 hombres, 4 No responde). 42 hacen parte de alguna actividad extracurricular.	

Fuente: Elaboración propia

Resumen de la realización de la encuesta:

Tabla 9. Resumen de encuesta realizada.

Población a ser aplicada:	Niños, niñas y jóvenes de las comunas 8, 3 y 1 de Medellín y la vereda Granizal del municipio de Bello.
Tres grupos:	Niños y niñas pertenecientes al Programa Gestores de Paz de Visión Mundial. Niños y niñas pertenecientes al Programa ECOPAD de Visión Mundial.

<sup>571</sup> *Ibíd.* p. 108.

	Grupo de control: Niños y niñas no participantes en ningún programa.
Fuente:	Cuestionario habilidades cognitivas para la solución de problemas interpersonales <sup>572</sup> .
Método de respuesta seleccionado.	Escala tipo Likert de cinco puntos, que permite determinar la frecuencia de emisión del comportamiento.
Opciones de respuesta:	Nunca, muy pocas veces, bastantes veces, muchas veces, siempre.

Fuente: elaboración propia

### ***Entrevistas a profundidad.***

Esta técnica fue aplicada a informantes clave, en este caso, población afectada por los fenómenos de violencia armada urbana: particularmente situaciones de reclutamiento forzado y/o violencia sexual, y que participaban en alguno de los programas. Estas entrevistas se hicieron con el fin de construir historias de vida sobre el impacto de las capacidades desarrolladas a partir de las intervenciones humanitarias en los procesos de resiliencia, prevención de la violencia y, en términos amplios, *empoderamiento pacifista*.

#### **4.3.4 Método utilizado para el análisis de la información recolectada.**

Para el análisis de las capacidades generadas por las dos intervenciones objeto de los estudios de caso, siguiendo a Sen<sup>573</sup> se utilizó el «enfoque directo»: el cual consiste en «examinar directamente lo que puede decirse sobre las respectivas ventajas analizando y comparando vectores de funciones y capacidades». En este enfoque se utilizó una combinación de «comparación de capacidades específicas» y «ordenación parcial». En primer lugar, se hizo una comparación entre propuestas metodológicas y fortalecimiento de la capacidad de agencia para las tres capacidades elegidas: protección, organización y apoyo comunitario y educación («comparación de capacidades específicas») y luego se realizó una «ordenación parcial» de los vectores analizados (propuesta metodológicas y agenciamiento) según su contribución a la construcción de paz (desde la perspectiva del *empoderamiento pacifista*).

En el caso particular del Cuestionario de Habilidades para la Interacción Social en su componente, se utilizó el método de análisis propuesto por Monjas y González<sup>574</sup>, que por medio

<sup>572</sup> Monjas, M. (1994). Evaluación de la competencia social y las habilidades sociales en la edad escolar. En M. A. Verdugo (Dir.). *Evaluación curricular. Una guía para la intervención psicopedagógica* (pp. 423- 497), Madrid: Siglo XXI.

<sup>573</sup> Sen. (2000). *Op. cit.* p. 108.

<sup>574</sup> Monjas y González. *Op. cit.* p. 108.

de la identificación de cinco objetivos básicos para la solución de problemas, se construyen una serie de conceptos orientadores, unos procedimientos y unas actitudes, que los niños y las niñas deben desarrollar. A continuación, se presentan las categorías de análisis:

Tabla 10. Categorías de análisis para la evaluación de habilidades cognitivas para la resolución de conflictos.

OBJETIVO	PREGUNTAS A LAS QUE CORRESPONDE	CONCEPTOS	PROCEDIMIENTOS	ACTITUDES
<b>Objetivo 1. Que el/la alumno/a identifique los problemas interpersonales que tiene cuando se relaciona con otros niños y niñas.</b>	1. Identifico los conflictos que se me presentan cuando me relaciono con otros/as niños/as.	Existen problemas cuando nos relacionamos con otras personas.	Reconocer situaciones conflictivas en la vida diaria.	Valorar la importancia que tiene identificar un problema para poder resolverlo.
	2. Cuando tengo un problema con otros niños y niñas, identifico las causas que lo motivaron.	Situaciones conflictivas y problemáticas con otras personas.	Identificar la existencia o no de un problema en una situación interpersonal conflictiva.	Aceptar los problemas e intentar solucionarlos
		Causas que originan los problemas.	Analizar las posibles causas que pueden originar el problema e identificar la causa/s concreta/s.	Interés por identificar los problemas
		Tipos de problemas	Elaborar una lista de los principales problemas que se les presentan en sus relaciones interpersonales cotidianas.	Autonomía en la resolución de situaciones conflictivas
		Los sentimientos en las situaciones conflictivas.	Identificar sentimientos que producen los problemas en uno/a mismo/a y en las otras personas.	
<b>Objetivo 2. Que el/la alumno/a genere diversas alternativas de solución a conflictos interpersonales que tiene con otros niños.</b>	3. Cuando tengo un problema con otros/as niños/as, me pongo en el lugar de la/s otra/s persona/s y produzco alternativas de solución.	Soluciones para un problema.	Generar alternativas de solución ante una situación interactiva conflictiva.	Valorar la importancia de buscar muchas soluciones distintas para el mismo problema.
		Tipos de soluciones.	Adquirir agilidad en la búsqueda de soluciones.	Actitud abierta a las distintas alternativas de solución de otras personas.
<b>Objetivo 3. Que el/la alumno/a, en una situación de conflicto</b>	6. Cuando tengo un problema con otros/as niños/as, anticipo las probables consecuencias	Consecuencias para uno/a mismo/a de mis propios actos.	Analizar las consecuencias de mis actos/conductas.	Valorar la importancia que tiene ponerse en el

<b>interpersonal, tenga en cuenta las posibles consecuencias de sus actos y de los actos de los demás.</b>	de los actos de los demás y los míos propios.			lugar de la otra persona.
		Consecuencias para las otras personas de mis propios actos.	Identificar las consecuencias de mis actos en las demás personas.	Apreciar el interés que tiene anticipar las probables consecuencias de los actos en una situación interpersonal conflictiva.
		Consecuencias para mí de las conductas de las otras personas.	Reconocer las consecuencias que me producen las conductas de las demás personas.	Valorar la importancia de prever las consecuencias de nuestros actos y de los actos de las demás personas para tomar decisiones más acertadas.
		Consecuencias positivas y negativas de cada una de las soluciones	Prever las consecuencias que pueden ocasionar los actos de los demás en ellos mismos.	
			Discriminar en qué circunstancias una consecuencia puede ser positiva o negativa.	
			Analizar las consecuencias tanto positivas como negativas que implica cada solución.	
			Adquirir agilidad en anticipar consecuencias.	
<b>Objetivo 4. Que el/la alumno/a, cuando tiene un problema interpersonal, elija la solución más adecuada entre todas las alternativas posibles de solución.</b>	4. Cuando estoy tratando de solucionar una situación problemática que tengo con otros niños y niñas, evalúo las posibles soluciones para elegir la mejor.	Criterios para evaluar las distintas soluciones a los problemas.	Diferenciar entre soluciones adecuadas e inadecuadas ante un conflicto.	Valorar la importancia de elegir soluciones acertadas.
	5. Ante un problema con otros/as niños y niñas, elijo una alternativa de solución efectiva y justa para las personas implicadas.	Soluciones adecuadas e inadecuadas ante un problema.	Toma de decisiones para elegir una o varias soluciones a un problema interpersonal.	Importancia de elegir soluciones justas, efectivas y que tengan en cuenta los afectos para sentirnos mejor.
			Elegir una o varias soluciones a un problema interpersonal.	

<b>Objetivo 5. Que el/la alumno/a, cuando tenga un problema interpersonal, ponga en práctica la solución elegida y evalúe los resultados obtenidos.</b>	7. Cuando tengo un conflicto con otros niños y niñas, planifico la puesta en práctica de la solución elegida.	Desarrollo de planes para conseguir un fin social e interpersonal.	Planificar la puesta en práctica de la solución elegida.	Autonomía en la resolución de situaciones conflictivas.
	8. Cuando tengo un problema con otros/as niños/as, evalúo los resultados obtenidos después de poner en práctica la alternativa de solución elegida.	Medios con que se cuenta para la puesta en práctica de la solución.	Anticipar las dificultades que pueden interferir en el logro de la meta.	Mostrar un estilo asertivo en la resolución de problemas.
		Previsión de obstáculos y de estrategias para salvarlos.	Poner en práctica la solución según lo que se ha planificado.	
			Evaluar los resultados obtenidos.	

Fuente: Monjas y González, adaptación personal<sup>575</sup>.

La información recolectada fue codificada y analizada con el apoyo del *software* N-Vivo, el cual permitió la comparación de las categorías de análisis y su ordenación buscando dar respuesta en la pregunta de investigación y finalmente al objetivo de indagación.

A continuación, se presentan los principales hallazgos clasificados por caso estudiado y categorías de análisis, en una comparación entre la razón de evaluación y la razón de eficacia.

#### **4.4 Comparación de capacidades específicas. La generación de capacidades para la transformación de conflictos en jóvenes: el caso de los proyectos ECOPAD y Gestores de Paz de la ONG World Vision**

Como se planteó en el capítulo II, el proyecto ECOPAD-Equipos Comunitarios para la Prevención y Atención de Desastres, que se ejecuta desde el año 2001 en Colombia, por World Vision International, es un programa dirigido a la gestión del riesgo y hace parte de su línea de acción humanitaria. Surgió inicialmente a partir de un plan de formación para empleados y líderes comunitarios en temas de prevención y manejo de los desastres, y luego vinculó a él a representantes comunitarios de los programas de patrocinio en diez ciudades del país, líderes locales, y niños, niñas, y jóvenes de otros programas como el Movimiento Nacional de Gestores

<sup>575</sup> Monjas y González. *Ibid.* p. 108.

de Paz; buscando promover: «La organización y participación de la comunidad en procesos de prevención, reducción y respuesta oportuna a situaciones de calamidad»<sup>576</sup>.

Inicialmente, los procesos organizativos derivados de esta iniciativa fueron denominados «Equipos Comunitarios para la Prevención, Atención de Desastres», y luego a partir de las discusiones suscitadas en el equipo y la transformación generada por el proceso, su denominación cambió a «Equipos Comunitarios para la Acción Humanitaria y el Desarrollo». Esto implicó pasar de una comprensión del ciclo de desastres como: Antes del Desastre-Durante el Desastre-Después del Desastre, a un ciclo de gestión del riesgo que va desde la prevención, pasando por la mitigación, la preparación, la alerta y la respuesta, hasta llegar a la rehabilitación. Esto introduce la idea de una acción humanitaria más comprensiva, que incluye labores de prevención y mitigación, pero a su vez asume un papel activo en los procesos de transición, como es el caso de la fase de rehabilitación.

Esta variación en la aproximación al fenómeno, como sugirió el Informe de Línea de Base del año 2012, implica un esfuerzo consciente por cambiar los énfasis en materia de formación. Hasta ese año, la orientación formativa que partía del ciclo descrito: Antes del Desastre-Durante el Desastre-Después del Desastre, privilegiaba los contenidos formativos orientados a la respuesta de emergencia, como afirmaba el informe:

El modelo ECOPAD se encuentra en una fase recurrente en temas orientados al brigadismo, lo que requiere una revisión de su estrategia de contenidos y formación para enriquecer su currículo y acercarse a un universo de temas más amplios en la gestión del riesgo y la acción humanitaria. Esto puede estar fuertemente ligado al mismo hecho del nombre del modelo, que enfatiza en la prevención y atención de desastres<sup>577</sup>.

Hoy, el pensar los ECOPAD desde un ciclo de la acción humanitaria maximalista implica involucrar el enfoque de derechos, en conjunción con una construcción de capacidades para la prevención, la mitigación y la rehabilitación.

Adicional a esto, es importante tener en cuenta que el proyecto ECOPAD se enmarca en los propósitos de World Vision, los cuales están claramente orientados a la protección integral de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad en contextos urbanos: «Al 2018 Visión Mundial Colombia habrá contribuido al bienestar y protección integral de 1'987.215 niños, niñas,

---

<sup>576</sup> World Vision. (2012). *Op. cit.*

<sup>577</sup> *Ibíd.*

adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad, principalmente en contextos urbanos de Colombia<sup>578</sup>. Por esta razón el enfoque de derechos se convierte en una guía de su accionar, incluso desde la perspectiva de gestión del riesgo.

El análisis de la razón de evaluación de este proyecto, a partir del cual se examinaron las variables: metodología, resultados, indicadores desde el punto de vista de la organización ejecutora; tuvo como base el cuestionario sobre las tres categorías de análisis (protección; organización y apoyos comunitarios; y educación) realizado a Rosemberg Parra, líder de Asuntos Humanitarios y de Emergencias de Word Vision Internacional en Colombia; y en tres documentos fundamentales: el perfil del Modelo ECOPAD, el Informe de Línea Base elaborado en marzo de 2012 y el Informe de Evaluación Final de Proyecto, realizado en 2014.

Los últimos dos informes dan cuenta del proceso ejecutado a nivel nacional, en los cuales la intervención en Medellín fue una de las zonas de análisis. Para la línea base se hizo una revisión de: el perfil del Modelo ECOPAD, la Matriz del Marco Lógico del Proyecto, los Estándares Internacionales de HEA versión 2011, los resultados del Bienestar de la niñez, el marco de la Estrategia Toyota, la Evaluación del proyecto CERDM 2006-2011 y el Mapeo Nacional de Procesos ECOPAD 2011. Además, se aplicaron los siguientes instrumentos: Guía para grupos focales, prueba de conocimientos y Entrevista a socios.

Por su parte, la evaluación se realizó para el periodo de octubre de 2011 a septiembre de 2014 y para ella se retomaron los resultados de la línea base con el fin de contrastar sus cambios, en sus ocho grandes campos: (i) Existencia y trayectoria de los ECOPAD, (ii) Objetivos de los ECOPAD, (iii) Metodología de la formación, (iv) Entrenamiento y certificaciones, (v) Relaciones, posicionamiento, movilización e incidencia, (vi) Plan comunitario de emergencias, (vii) Enfoque de derechos en el trabajo de los ECOPAD, y (viii) Pertinencia, sostenibilidad, logros.

Además, se volvió sobre la revisión documental realizada para la Línea Base (marco lógico, informes de gestión, línea base, etcétera), y se complementó con la aplicación de los siguientes instrumentos: prueba de salida (prueba de conocimientos sobre los mismos ítems explorados en la línea base), grupos focales, entrevista a socios.

En esta evaluación, como se observa en la tabla que se presenta a continuación, participaron para el caso de Medellín: 34 niños, niñas y adolescentes a través de grupos focales, 14 jóvenes y

---

<sup>578</sup> World Vision. (2014 b.) *Informe Evaluación Final Proyecto Fortalecimiento Nacional de los Equipos Comunitarios para la Prevención y Atención de Desastres – ECOPAD 191301. Asuntos Humanitarios y Emergencias. Programa 03759*, Bogotá. p. 5.

adultos por medio de la misma técnica y se realizó a 14 personas una prueba de conocimiento, así como una entrevista a un socio local, en este caso el Simpad, entidad que ejerció funciones de capacitador en el proyecto.

Tabla 11. Consolidado de participantes en informe de evaluación proyecto ECOPAD por cada una de las técnicas utilizadas.

Técnica vs. cantidad de participantes en cada ciudad	Armenia	Barranquilla	Bogotá	Bucaramanga	Cali	Ibagué	Medellín	Montería	Santander de Quilichao	Silvia	Totales
Grupo (s) focal(es) de niños, niñas y adolescentes	0	9	0	17	0	0	34	0	9	4	73
Grupo Focal de adolescentes y jóvenes	0	0	0	0	0	0	0	13	0	0	13
Grupo (s) focal(es) de jóvenes	5	8	0	12	0	0	0	0	11	0	36
Grupo (s) focal(es) de jóvenes y adultos	0	0	0	0	0	0	14	0	0	0	14
Grupo (s) focal(es) de adultos	10	8	7	0	15	8	0	18	7	11	84
Prueba de conocimientos	16	25	6	29	14	5	14	28	27	18	182
Entrevistas a socios	3	5	0	4	0	2	1	3	1	3	22
Entrevista colectiva	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	3
<b>TOTAL</b>	<b>34</b>	<b>55</b>	<b>13</b>	<b>62</b>	<b>32</b>	<b>15</b>	<b>63</b>	<b>62</b>	<b>55</b>	<b>36</b>	<b>427</b>

Fuente: World Vision<sup>579</sup>.

A continuación, se presenta un análisis detallado de cada subcategoría a la luz de las razones de evaluación y eficacia, con el fin de realizar un proceso de contrastación entre las apuestas institucionales (Do not Harm) y las habilitaciones, los funcionamientos y las capacidades generadas en los sujetos.

#### 4.4.1 Protección: capacidades de protección social.

De acuerdo con el cuestionario realizado a Rosemberg Parra, líder de Asuntos Humanitarios y de Emergencias de Word Vision International en Colombia, la intervención de la entidad, bajo el proyecto ECOPAD, comprende el fortalecimiento de los sistemas de protección comunitaria a partir de las líneas de: organización y participación comunitaria; identificación y gestión de riesgos en comunidades en condiciones de vulnerabilidad; conformación de equipos comunitarios; prevención y preparación frente a los desastres y emergencias. En términos generales este proceso

<sup>579</sup> *Ibid.* p. 11.

tiene como objetivo: «Implementar acciones que contribuyan a la disminución del riesgo, la preparación ante emergencias y la respuesta humanitaria en situaciones de desastre y emergencias, de manera organizada y participativa, con otros actores humanitarios»<sup>580</sup>.

Sin embargo, el concepto de los ECOPAD, de claro manejo por parte de los funcionarios del World Vision, no es tan comprensible para los niños y las niñas que participan en el programa en Medellín. El Informe de Línea Base, afirma que al indagar frente al objetivo del ECOPAD, los grupos focales de niños, niñas y adolescentes en Medellín, o creen saber para qué es un ECOPAD, pero no tiene claridad, ni saben direccionar las acciones del equipo, o saben conceptualizar lo que es un ECOPAD, pero no tienen evidencias claras de cómo implementar sus acciones en la comunidad. Por el contrario, los adultos saben conceptualizar lo que es un ECOPAD, han tenido evidencias claras de su implementación y están en una búsqueda comprometida de proyectos<sup>581</sup>. Esto se hará evidente cuando se examine la razón de eficacia, pues el sondeo se hará con niños, niñas y adolescentes que hicieron parte del programa y, por ello, como se observará más adelante, para ellos tendrá más fuerza el enfoque de derechos que los mecanismos de puesta en marcha de las herramientas adquiridas en el proyecto. Sin embargo, las habilidades adquiridas en materia de análisis de consecuencias, selección de alternativas de solución y planificación de la respuesta serán clave en materia de resolución de conflictos.

La población objetivo para trabajar en general todos los temas de la estrategia del programa son: (i) Voluntarios y voluntarias de comunidades en condiciones de pobreza o vulnerabilidad, generalmente adultos, pero también participan niños, niñas, adolescentes y jóvenes; (ii) Adultos que tienen un rol de liderazgo en su comunidad tales como: agentes comunitarios en salud, líderes de sectores, representantes de juntas de acción comunal, cabildos indígenas, asociaciones comunales, grupos ambientales, directivos y docentes de instituciones educativas ubicadas en la comunidad, madres, padres o integrantes de cualquier otro grupo organizado de la comunidad; (iii) Niños, niñas, adolescentes y jóvenes que tienen un rol protagónico y/o de liderazgo en su comunidad tales como: Movimiento Nacional Gestores de Paz, grupos ambientales, grupos juveniles, estudiantes de instituciones educativas, etcétera. En general como afirma Rosemberg Parra: «Se busca equidad de participación entre hombres y mujeres, y que la composición de edades no sea una limitante para compartir las experiencias y formar parte de los procesos»<sup>582</sup>.

---

<sup>580</sup> R. Parra, entrevista, 2015.

<sup>581</sup> World Vision. (2012). *Op. cit.*

<sup>582</sup> R. Parra, entrevista, 2015.

Entre las estrategias metodológicas utilizadas para implementar este componente se encuentran: la confirmación de manera voluntaria de los equipos desde la base comunitaria con diferentes grupos etarios, equipos que identifican un plan de trabajo anual el cual es incorporado en los planes operativos de la organización. Estos planes parten de identificar las necesidades y las capacidades de la misma población participante. Además, se desarrollan encuentros de trabajo sistemáticos, según el contexto y la dinámica de cada región (semanal, quincenal, mensual...), como afirma el informe de Línea Base:

[A partir de] metodologías teórico-prácticas, actividades individuales y de grupo, exposiciones, plenarias, búsqueda e indagación por internet y prácticas de campo [...] Las reuniones de los equipos se realizan generalmente de manera semanal y quincenal, sin embargo, hay algunas ciudades (en menor grado) que lo hacen de manera mensual o trimestral. Las horas de trabajo por sesión varían entre 2 y 5 horas<sup>583</sup>.

Además, se articulan los procesos formativos con organizaciones locales asociadas a los organismos de socorro como Cruz Roja, Defensa Civil, Bomberos, Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres, entre otros, y se desarrollan sesiones ludicopedagógicas con los contenidos establecidos en el plan de trabajo.

Se destaca para el Informe de Línea Base la importancia de la consolidación de un proceso metodológico que les permite apreciar que «lo que hacen y como lo hacen evidencia que son actores necesarios en la comunidad y la región»<sup>584</sup>, sin embargo, como se verá a continuación esta conclusión no es aplicable al caso de Medellín, por su limitada incidencia a nivel local.

Como afirma Rosemberg Parra: «En algunos casos, las Instituciones Educativas son un socio clave para el desarrollo de procesos en temas humanitarios y de emergencias»<sup>585</sup>. El proceso de empoderamiento, según la apuesta metodológica, se constituye en un elemento clave del proceso:

Se identifican liderazgos locales para potenciar la sostenibilidad del proceso, se busca el empoderamiento y la autonomía de los ECOPAD, reducir la dependencia

---

<sup>583</sup> World Vision. (2012). *Op. cit.* p. 28.

<sup>584</sup> *Ibid.* p. 14.

<sup>585</sup> R. Parra, entrevista, 2015.

con World Vision, se espera que los miembros ECOPAD sean replicadores o multiplicadores del proceso en instancias locales y municipales<sup>586</sup>.

Entre los subtemas de trabajo relacionados con esta línea se encuentran: prevención, reducción y respuesta oportuna a situaciones de emergencia, gestión del riesgo de desastres, planes familiares y comunitarios de emergencia, planes escolares para la gestión del riesgo de desastres, conformación de brigadas, cuidado ambiental, promoción y defensa de los derechos humanos, diseño e implementación de proyectos, estándares humanitarios internacionales, evaluación de necesidades humanitarias<sup>587</sup>.

Aunque estos son subtemas de trabajo para la Oficina Nacional, en el caso de Medellín se constituyeron en el centro de la formación, como se afirma en el Informe de Línea Base y se constata de nuevo en la prueba de conocimiento de la Evaluación del proyecto, el énfasis de los contenidos formativos está en la temática de brigadismo:

No hay mucha riqueza temática y de contenidos, algunos pocos tienen certificados. Las temáticas de Brigadismo son la cúspide de la formación. No alcanzan a conceptualizar con claridad la Gestión del Riesgo. Esto hace que la efectividad de su actuación en la comunidad o región sea limitada<sup>588</sup>.

Por esta razón, en el informe final se destaca la mayor adquisición de conocimientos en los temas de: desastres, emergencias, ciclo de los desastres, concepto de capacidad, concepto de vulnerabilidad, simulacros de emergencia, protocolos de respuesta a emergencia, temas que alcanzaron porcentajes superiores al 50 % en la evaluación. También es de destacar la vinculación que establecen algunos temas humanitarios en sentido amplio con el tema de desastres: es así como identifican claramente el «desplazamiento interno como una emergencia, desastres o situación humanitaria»<sup>589</sup>, pero existen deficiencias en identificar, en esa misma línea, el reclutamiento de personas, las minas antipersonales, el ataque militar, incluso el tema de conflicto armado. Esto es una clara muestra de la aproximación limitada desde la cual se asumió el tema humanitario en la implementación en Medellín, lo cual finalmente compromete las habilidades generadas en niños y niñas y, por ende, sus capacidades para la puesta en marcha en el ámbito comunitario. La formación

---

<sup>586</sup> R. Parra, entrevista, 2015.

<sup>587</sup> R. Parra, entrevista, 2015.

<sup>588</sup> World Vision. (2012). *Op. cit.* p. 15).

<sup>589</sup> World Vision. (2014 b). *Op. cit.* p. 25.

se circunscribió al contenido formativo en materia de desastres con poco énfasis en el componente organizativo, por lo menos para el caso de niños y niñas.

Finalmente, desde el punto de vista metodológico, esta línea de trabajo se evalúa a través de los siguientes indicadores: (i) Número de participantes en los procesos, (ii) Número de talleres orientados, (iii) Número de proyectos diseñados e implementados, (iv) Número de actividades comunitarias gestionadas, (v) Número de emergencias donde han contribuido, (vi) Número de integrantes que forman parte de otras instancias de acción humanitaria (organismos de socorro, grupos ambientales, organizaciones defensoras de derechos, etcétera).

Como afirma Rosemberg Parra<sup>590</sup>, los resultados a destacar de este trabajo se pueden extraer de los hallazgos en la Evaluación Final del modelo ECOPAD realizada en 2014: (i) Se ha promovido la cultura de la prevención y el desarrollo de capacidades en la comunidad como primer respondiente ante el cuidado del ambiente, la prevención de emergencias y la atención de desastres; se organiza a las personas para la respuesta a emergencias; (ii) Se observó trabajo intergeneracional, a través del enfoque comunitario y educativo del ECOPAD, donde niños, adolescentes, jóvenes y adultos hacen parte de las acciones para la prevención y atención de desastres ECOPAD, liderando jornadas de aseo, reciclaje, manejo apropiado de residuos sólidos, limpieza de quebradas, entre otras; evidenciando una mayor conciencia frente al cuidado y la protección del ambiente; (iii) Han existido cambios de un pensamiento asistencialista a una mentalidad proactiva, como bien lo refirieron los socios entrevistados; de igual manera, las habilidades desarrolladas, el impulso a la autogestión, el reconocimiento de las capacidades individuales y comunitarias, la apropiación a los procesos, se constituyeron en factores que enriquecen el sentido de vida de las personas; (iv) Las comunidades participantes han mejorado la comprensión acerca de su rol protagónico para disminuir o reducir el impacto que las amenazas provocan en la vida de las personas, los bienes y/o servicios. El 71 % de los socios consideran el modelo como una instancia de organización comunitaria que promueve la preparación, atención y mitigación de emergencias, dado que se les organiza y prepara para la Gestión del Riesgo; (v) El trabajo adelantado con los miniproyectos fue percibido como exitoso y puede catalogarse como una experiencia prometedora, dada la manera sencilla, práctica y focalizada de presentarlos, lo que a su vez facilitó su implementación. Existe la expectativa por parte de los participantes, de que se pueda dar continuidad a este tipo de iniciativas; (vi) Existen miembros en las comunidades con

---

<sup>590</sup> R. Parra, entrevista, 2015.

capacidad instalada para promover la Gestión del Riesgo, con capacidad para la identificación de amenazas, vulnerabilidades y capacidades, junto con ello, para el diseño de mapas de riesgos comunitarios y familiares. La percepción del riesgo aumentó y en esa medida disminuyen las probabilidades de accidentes o emergencias.

Este es un claro avance en materia de resultados con respecto al Informe de Línea Base, la cual destacaba: (i) El trabajo articulado con entidades públicas y privadas; (ii) Que algunos ECOPAD cuentan con dotación básica de preposicionamiento; (iii) La metodología ECOPAD ha sido asumida por otras organizaciones internacionales; (iv) Los equipos participan en instancias de coordinación locales y regionales; (v) Los temas de trabajo se han adaptado al contexto y acciones materia de gestión del riesgo escolar; y (vi) Reducción del riesgo comunitario y empoderamiento. Esto sumado al compromiso y la constancia de los participantes que ha permitido fortalecer su ejercicio de liderazgo<sup>591</sup>. Además, el Informe de Línea Base identificó de los siguientes logros a nivel nacional, entre los cuales existe un importante análisis en cada uno de los componentes para el caso de Medellín.

Tabla 12. Logros a 2012 del proyecto ECOPAD a nivel nacional.

Existencia y trayectoria del ECOPAD	Objetivo del ECOPAD	Metodología en la formación	Relaciones, posicionamiento, movilización e incidencia	Enfoque de derechos de la niñez en el trabajo de los ECOPAD
60 % de los grupos focales participantes, relacionan el proceso con el modelo ECOPAD, saben que significa y cómo surgió la iniciativa.	65 % de los grupos focales conceptualizan adecuadamente el modelo ECOPAD y sus formas de implementación.	65 % de los grupos focales evidencian una metodología de trabajo e interacción comunitaria que involucra otros socios en sus procesos de formación.	75 % de los grupos focales tienen poca articulación con otras organizaciones y no tienen un reconocimiento significativo en sus comunidades en cuanto a la gestión del riesgo.	60 % de los grupos focales están convencidos que contribuyen a la existencia, desarrollo, ciudadanía y protección de la niñez a partir de su dinámica como ECOPAD.
5 grupos focales (25 %) en las ciudades de Barranquilla, Bogotá, Ibagué, Montería y Santander de Quilichao tienen mayor claridad al respecto.	3 grupos focales (15 %) en las ciudades de Bucaramanga y Medellín tienen mayor claridad al respecto.	6 grupos focales (30 %) en las ciudades de Barranquilla, Bucaramanga, Medellín y Montería demuestran mayor evidencia al respecto.	5 grupos focales (25 %) en las ciudades de Barranquilla, Ibagué, Medellín y Montería, hacen esfuerzos por darse a conocer y ser visibles por sus acciones con otras organizaciones.	3 grupos focales (15 %) en las ciudades de Barranquilla, Bucaramanga y Medellín, son los que demuestran mayor evidencia al respecto.

Fuente: Elaboración propia con datos de World Vision<sup>592</sup>.

<sup>591</sup> World Vision. (2012). *Op. cit.* p. 29.

<sup>592</sup> *Ibid.* p. 31.

Como se observa en el cuadro anterior, un grupo focal de los realizados en Medellín para el Informe de Línea Base da cuenta de resultados en materia de conceptualización del modelo ECOPAD (en este caso los adultos); evidencia una metodología de trabajo e interacción comunitaria que involucra otros socios en sus procesos de formación, además de hacer esfuerzos por darse a conocer y ser visibles por sus acciones con otras organizaciones. Y en forma particular, en materia de enfoque de derechos, que es uno de los elementos de análisis fundamentales en materia de protección, están convencidos de que contribuyen a la protección de la niñez a partir de su dinámica. Esto se hará evidente más adelante, en los grupos focales realizados en el marco de esta investigación, donde de nuevo la preocupación por los derechos de los niños y las niñas ocupa un lugar privilegiado en el discurso de los participantes del programa ECOPAD.

Lamentablemente, los logros obtenidos por los ECOPAD en Medellín hasta el año 2012, decaen para 2014, año en el que se hace la Evaluación Final del proyecto; esto debido a la pérdida de continuidad en el proceso por la salida del «profesional a cargo y no contar con una persona, ni con el empalme requerido»<sup>593</sup>. Es por esto que en la prueba de conocimiento aplicada en la Evaluación Final Medellín se encuentra, junto con Bucaramanga y Bogotá, en un nivel bajo, como se observa a continuación.

Tabla 13. Prueba de conocimiento evaluación programa ECOPAD.

Ord	Ciudad	Adultos		Método de registro			Puntajes por temas								Promedio	
		Participantes		Escrito	Audio	Ambos	1	2	3	4	5	6	7	8		
		H	M													
1	Barranquilla	2	7			X	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2,0
2	Montería	0	25	X			2	3	2	3	3	3	1	2		2,4
3	Bucaramanga	1	12			X	1	2	2	0	1	1	0	1		1,0
4	Bogotá	1	15			X	1	2	1	2	1	0	1	1		1,1
5	Ibagué	4	6			X	3	2	2	2	2	2	2	2		2,1
6	Armenia	3	12			X	2	2	2	2	2	1	3	1		1,9
7	<b>Medellín</b>	<b>3</b>	<b>2</b>			<b>X</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>		<b>1,0</b>
8	Cali	0	7			X	0	0	0	0	0	0	0	0		0,0
9	Quilichao	0	26			X	2	2	3	3	3	2	3	3		2,6
10	Silvia	2	7			X	3	3	1	2	2	3	3	1		2,3
<b>Total</b>		16	119													<b>1,6</b>

Fuente: World Vision<sup>594</sup>.

<sup>593</sup> World Vision. (2014 b). *Op. cit.* p. 30.

<sup>594</sup> *Ibid.* p. 30.

Distanciándose del componente metodológico, en relación con la libre agencia y en forma particular desde la generación de capacidades, World Vision destaca que el trabajo desde esta perspectiva ha generado capacidades tanto individuales como colectivas en los actores partícipes del proceso, entre las que se destaca: (i) Fortalecer el conocimiento en los temas relacionados con la Gestión del Riesgo de Desastres y la Acción Humanitaria; (ii) Disminución de riesgos familiares y comunitarios desde la percepción pero también desde la acción; (iii) Reconocer la importancia de la organización comunitaria y el trabajo coordinado localmente y con otros actores clave en los procesos para desarrollo social; (iv) Fortalecer el empoderamiento y la autogestión; (v) La multiplicación de conocimientos y procesos, como una forma de diseminar conceptos y prácticas de cuidado y autocuidado; (vi) Fortalecimiento de habilidades de liderazgo; (vii) Se ha promovido la cultura de la prevención y el desarrollo de capacidades en la comunidad como primer respondiente ante el cuidado del ambiente, la prevención de emergencias, y atención de desastres<sup>595</sup>.

Además, se reconoce que estas capacidades contribuyen al fomento de procesos de desarrollo y/o construcción de paz en la población a través de: (i) Iniciativas comunitarias que han promovido coordinación y organización comunitaria; (ii) Mejoramiento de las relaciones comunitarias y la toma responsable de decisiones; (iii) El fomento de procesos de abogacía y defensoría de causas, de manera individual y colectiva; (iv) Vinculación de grupos intergeneracionales, lo que también rompe con paradigmas sociales negativos; (v) Fomento de la conciencia colectiva en la promoción y la defensa de los derechos humanos; y (vi) Fomento de la conciencia colectiva en la protección y el cuidado del medio ambiente como acciones que contribuyen al desarrollo y a la construcción de paz.

Desde la razón de eficacia, los niños y las niñas participantes en el grupo focal identifican tres áreas fundamentales en materia de generación de habilidades (sensibilización, formación): cuidado de la naturaleza, manejo de residuos, cuidado del espacio público, primeros auxilios, higiene personal. Se logra observar un fuerte énfasis en el proceso formativo, concebido desde estrategias lúdicas de alta recordación por parte de los niños y las niñas: «Fuimos a volar cometa y también disfrutamos mucho y también fuimos al morro, jugamos por allá»<sup>596</sup>, y en el mismo sentido: «Nosotros nos fuimos por allá al camino de la vida, nos pusimos a volar cometas»<sup>597</sup>.

---

<sup>595</sup> R. Parra, entrevista, 2015.

<sup>596</sup> Niña, grupo focal ECOPAD, octubre de 2015.

<sup>597</sup> Niña, grupo focal ECOPAD, octubre de 2015.

Sin embargo, los procesos de organización, movilización e incidencia, fueron esporádicos y de poca sostenibilidad. Los niños y las niñas evidencian la realización de campañas de sensibilización en el momento de ejecución del proyecto, pero finalizado este, las acciones son individuales y circunscritas al ámbito familiar.

Tabla 14. Ideas fuerza en materia de capacidades de protección social de los niños y niñas participantes en el grupo focal del proyecto ECOPAD.

Área temática	Aprendizajes adquiridos en el marco de la intervención (Habilitaciones)	Acciones de movilización e incidencia desarrolladas en el marco de la intervención (Funcionamientos)	Acciones de movilización e incidencia llevadas a cabo post proceso (Capacidades)
Cuidado de la naturaleza	Cuidado de la naturaleza		Prevención del riesgo: identificación de amenazas
	Proceso de siembra	Proceso de siembra	
Manejo de residuos sólidos		Proceso de recolección de residuos sólidos	Manejo del residuo al interior del hogar
Gestión del riesgo	Identificación zonas de riesgos en materia de construcción	Campañas de aseo público	
Cuidado del espacio público		Campañas de ornamentación en la escuela y parques públicos	
Higiene personal	Cuidados personales e higiene	Campaña de higiene oral	
Primeros auxilios	Curso teórico- práctico de primeros auxilios		Practica de primeros auxilios al interior del hogar

Fuente: Elaboración propia

En contraste, los jóvenes integrantes de los grupos focales pertenecientes al Movimiento Gestores de Paz, además de contar con mayor énfasis en materia de habilidades en la formación en derechos, protección de la infancia y comunitaria, y corresponsabilidad, dan cuenta de un trabajo constante de sensibilización a la comunidad, protección de la niñez, y un cambio de actitud frente a sí mismos y hacia los demás en temas como autoestima, reconocimiento de la diferencia, respeto, tolerancia, entre otros; esto es además un proceso autónomo, pues el movimiento, a pesar de tener acompañamiento de World Vision, gestiona, diseña y ejecuta de manera autónoma sus acciones.

Se observa así un mayor énfasis, en el caso de los Gestores de Paz, en incidencia y movilización que en formación, contrario a lo que ocurre con los ECOPAD, lo que será evidente

en materia de habilidades para la solución de problemas, donde las falencias formativas de los primeros se convertirán en obstáculos para buscar las alternativas adecuadas.

Tabla 15. Ideas fuerza en materia de capacidades de protección social de los niños y las niñas participantes en los grupos focales del Movimiento Gestores de Paz en Golondrinas y La Honda.

Área temática	Aprendizajes adquiridos en el marco de la intervención (Habilitaciones)	Acciones de movilización e incidencia desarrolladas desde la autonomía del Movimiento (Capacidades)
Capacidades de protección social	Autoestima, reconocimiento del otro, trabajo en equipo, derechos.	Charlas con los padres sobre identificación de conductas anómalas en los jóvenes.
	Corresponsabilidad, valores, protección de la niñez.	Sensibilización a la comunidad en materia de prevención de la vulneración de derechos.
	Derechos y deberes. Desarrollo y protección.	
	Resolución de conflictos.	

Fuente: Elaboración propia

#### 4.4.2 Protección: prevención del reclutamiento forzado, la violencia sexual, maltrato y abandono.

La máxima expresión de un humanitarismo maximalista dentro de este proyecto es la aproximación al enfoque de derechos desde niños, niñas y adolescentes. Como afirma el Informe de Línea Base:

[El] Enfoque de Derechos en el trabajo de los ECOPAD, se constituyó en un valor agregado para el Modelo, dado que en la práctica contribuye significativamente al cumplimiento de los Derechos de los Niños y Niñas de las comunidades donde se trabaja, siendo observable en las acciones que se adelantan y en sus resultados<sup>598</sup>.

Sin embargo, la inclusión del enfoque de derechos en este tipo de proyectos implica un esfuerzo constante por la acción consciente en favor por su garantía: «Es importante fortalecer en los miembros de los grupos, la verbalización consciente de sus aportes en ese sentido, los cuales son significativos pero que por momentos no los asocian con el tema»<sup>599</sup>. Esto se concreta, como se verá en el caso de los Gestores de Paz, en procesos de reconocimiento comunitario que posicione a los líderes como interlocutores y actores de protección.

<sup>598</sup> World Vision. *Op. cit.* p. 31.

<sup>599</sup> *Ibíd.* p. 31.

El esfuerzo de los ECOPAD ha logrado incluir a los NNAJ [niños, niñas, adolescentes y jóvenes] en su trayectoria, lo que hace necesario que cada vez más se realicen acciones que evidencien contundentemente que este esfuerzo comunitario contribuye realmente en la promoción y defensa de los derechos de la niñez, la adolescencia y la juventud en el país<sup>600</sup>.

Es por esto que las debilidades en materia de proyección social, para el caso de Medellín, se convierten el componente que no permite, transitar del Enfoque de Derechos a procesos de empoderamiento colectivo.

Esto contrasta con los hallazgos en el ámbito nacional, donde en las entrevistas realizadas a socios locales, en el Informe de Línea Base, estos reconocieron a World Vision como una organización humanitaria, destacaron los resultados obtenidos en la articulación institucional, la participación y la concientización comunitaria, afirmaron que existen «logros importantes a nivel de organización y empoderamiento comunitario en la preparación para la respuesta a emergencias»<sup>601</sup>, en términos generales la Línea Base destaca que: «Los principales logros del modelo ECOPAD hacen referencia a la articulación interinstitucional, al desarrollo del liderazgo comunitario, al preposicionamiento [*sic*] comunitario y a la reducción de riesgos»<sup>602</sup>. De otro lado, en el proceso de evaluación los socios locales destacan el trabajo formativo en las comunidades.

De manera particular, ante la pregunta por el abordaje en el proyecto de la subcategoría: prevención del reclutamiento forzado, la violencia sexual y el maltrato, según afirma World Vision, este componente de la estrategia de protección no se aborda de manera directa por el proyecto ECOPAD, sin embargo, algunos temas tendientes a la prevención son tratados de forma transversal en el programa con niños, niñas, adolescentes y jóvenes, y adultos; a través del «concepto de protección de la niñez y del reconocimiento de las diferentes manifestaciones de violencia contra niños y niñas en situaciones de emergencia»<sup>603</sup>, mediante la presentación del «marco legal de protección de la niñez (nacional e internacional) y el marco institucional de WV [World Vision] que tiene como principio el bienestar y la protección integral de niños y niñas»<sup>604</sup>.

---

<sup>600</sup> *Ibid.* p. 34.

<sup>601</sup> World Vision. (2012). *Op. cit.* p. 22.

<sup>602</sup> *Ibid.* p. 33).

<sup>603</sup> R. Parra, entrevista, 2015.

<sup>604</sup> R. Parra, entrevista, 2015.

Asimismo, de manera indirecta, el marco de la respuesta humanitaria aborda temas como: «Enfoque de derechos, enfoque diferencial, Proyecto Esfera, Normas Mínimas para la Educación en Emergencias, protección de la niñez en situaciones de emergencia, Espacios Amigables para la Niñez en situaciones de emergencia»<sup>605</sup>, todas ellas tendientes a fortalecer los sistemas de protección de la niñez en situaciones de emergencia, esto último medido a través de indicadores como: número de niños y niñas afectados por emergencias, número de niños y niñas atendidos con acciones de respuesta humanitaria, especialmente a través de la estrategia de Espacios Amigables para la Niñez<sup>606</sup>.

Por esta razón, aunque no constituye un elemento de trabajo directo en la estrategia ECOPAD, la prevención del reclutamiento, la violencia sexual y el maltrato desde la razón de evaluación puede dar cuenta de los siguientes resultados: (i) Disminuir el riesgo o exposición de niños y niñas en situaciones de emergencia; (ii) Promover escenarios protectores y protegidos para niños y niñas en contextos de emergencia; (iii) Acciones de promoción y defensa de derechos de la niñez y la adolescencia<sup>607</sup>.

Además, desde la libre agencia es posible entonces destacar el desarrollo de capacidades a partir del: (i) Conocimiento en los temas relacionados con la promoción y defensa de los derechos de niños y niñas; (ii) La disminución de riesgos en contexto de normalidad y de emergencia; (iii) El fortalecimiento de habilidades de liderazgo adolescente y juvenil; (iv) El reconocimiento de los sistemas de protección para niños y niñas. Estas capacidades contribuyen en la construcción de paz desde los siguientes componentes: (i) Visibilización del respeto y la garantía de los derechos humanos, especialmente los derechos de la niñez y la adolescencia; (ii) Reconocimiento de la importancia de promover escenarios protectores y protegidos para niños y niñas; (iii) Concienciación del rol que deben asumir los diferentes actores del desarrollo en la garantía de los derechos (Estado, familia, comunidad, escuela...); (iv) Fortalecimiento de las organizaciones comunitarias de base como actores claves en la construcción de ciudadanía<sup>608</sup>.

Desde la razón de eficacia, los niños y las niñas participantes del proyecto en la ciudad de Medellín y consultados a través del grupo focal identifican los aprendizajes en materia de prevención de reclutamiento forzado, la violencia sexual y el maltrato en las siguientes áreas

---

<sup>605</sup> R. Parra, entrevista, 2015.

<sup>606</sup> R. Parra, entrevista, 2015.

<sup>607</sup> R. Parra, entrevista, 2015.

<sup>608</sup> R. Parra, entrevista, 2015.

temáticas: (i) Derechos de los niños, prevención del maltrato y resolución de conflictos; (ii) Prevención del abuso y la explotación sexual. Además, destacan algunas campañas que realizaron a través de la dinámica del sociodrama para sensibilizar a padres de familia y comunidad sobre el tema del respeto por los derechos de la infancia. Sin embargo, nuevamente las labores de incidencia son limitadas y circunscritas al periodo de ejecución del proyecto. Las habilidades adquiridas, al igual que en las capacidades de protección social, hoy solo se utilizan en el ámbito familiar para la solución de problemas interpersonales.

*Tabla 16.* Ideas fuerza en materia de capacidades de protección social de los niños y niñas participantes en el grupo focal ECOPAD.

Área temática	Aprendizajes adquiridos en el marco de la intervención (Habilitaciones)	Acciones de movilización e incidencia desarrolladas en el marco de la intervención (Funcionamientos)	Acciones de movilización e incidencia llevadas a cabo posproceso (Capacidades)
Enfoque de Derechos	Derechos de los niños	Sensibilización comunitaria casa a casa sobre derechos de los niños	Denuncia situaciones de maltrato infantil
	Prevención del maltrato	Sociodrama sobre maltrato infantil y derechos de los niños	
Resolución de conflictos	Procedimiento y técnicas para la resolución de conflictos		Aplicación de técnicas de resolución de conflictos en las relaciones interpersonales

Fuente: Elaboración propia

En un sentido similar, los Gestores de Paz ubicaron sus aprendizajes en materia de prevención del reclutamiento forzado, la violencia y el maltrato en las áreas de: prevención, resolución de conflictos; derechos deberes y valores; toma de decisiones. Pero sus acciones de incidencia son claras, nuevamente las campañas de sensibilización son la constante en sus mecanismos de réplica.

Tabla 17. Ideas fuerza en materia de prevención del reclutamiento, la violencia y el maltrato, de los jóvenes participantes en los grupos focales del Movimiento Gestores de Paz en Golondrinas y La Honda.

Área temática	Aprendizajes adquiridos en el marco de la intervención (Habilitaciones)	Acciones de movilización e incidencia desarrolladas desde la autonomía del Movimiento (Capacidades)
Enfoque de derechos	Prevención	Campañas de sensibilización
	Resolución de conflictos	
	Derechos deberes y valores	
	Mecanismos para la toma de decisiones	

Fuente: Elaboración propia

#### 4.4.3 Organización y apoyo comunitario: apoyos sociales y comunitarios, autoayuda.

El componente de apoyos sociales y comunitarios y autoayuda, comprendido desde la línea de organización y apoyo comunitario, es uno de los ejes fundamentales del proyecto ECOPAD, como afirma Rosemberg Parra:

Los ECOPAD son una forma explícita de apoyo social y comunitario. Las acciones e iniciativas que desde allí se adelantan están relacionadas de manera directa con pensamientos filantrópicos que buscan fortalecer las competencias colectivas para promover comunidades más seguras, solidarias y autoprotegidas<sup>609</sup>.

Su población objetivo es la misma descrita para el componente de capacidades de protección social: voluntarios y voluntarias, adultos con rol de liderazgo, niños, niñas, adolescentes y jóvenes líderes. Además, al ser el mismo público, la estrategia de vinculación es la misma, y las temáticas y subtemáticas que la viabilizan coinciden plenamente entre ambos componentes.

Sin embargo, desde la razón de evaluación existen unos indicadores particulares que dan cuenta de este proceso de apoyo comunitario, como son, además del número de participantes en los procesos, talleres orientados, o el número de proyectos diseñados e implementados; el número de actividades comunitarias gestionadas, el número de emergencias donde han contribuido, el número de integrantes que forman parte de otras instancias de acción humanitaria (organismos de socorro, grupos ambientales, organizaciones defensoras de derechos, entre otras).

Rosemberg Parra<sup>610</sup> destaca que los resultados obtenidos en materia de apoyos comunitarios serían los mismos presentados anteriormente en el componente de capacidades de protección social y contenidos en la Evaluación Externa del modelo ECOPAD realizada en 2014. Además, destaca

<sup>609</sup> R. Parra, entrevista, 2015.

<sup>610</sup> R. Parra, entrevista, 2015.

la generación de capacidades desde esta línea en el ámbito individual y colectivo a partir del proyecto ECOPAD, las cuales se traducen en: (i) Fortalecer el conocimiento en los temas relacionados con la Gestión del Riesgo de Desastres y la Acción Humanitaria, (ii) Disminución de riesgos familiares y comunitarios desde la percepción pero también desde la acción, (iii) Reconocer la importancia de la organización comunitaria y el trabajo coordinado localmente y con otros actores clave en los procesos para desarrollo social, (iv) Fortalecer el empoderamiento y la autogestión, (v) La multiplicación de conocimientos y procesos, como una forma de diseminar conceptos y prácticas de cuidado y autocuidado, (vi) Fortalecimiento de habilidades de liderazgo, (vii) Promoción de una cultura de la prevención y el desarrollo de capacidades en la comunidad como primer respondiente ante el cuidado del ambiente, la prevención de emergencias, y atención de desastres.

Adicional a esto, destaca Rosemberg Parra<sup>611</sup>, estas capacidades contribuyen al desarrollo y/o la construcción de paz por medio de: (i) Iniciativas comunitarias que han promovido coordinación y organización comunitaria, (ii) Mejoramiento de las relaciones comunitarias y la toma responsable de decisiones, (iii) El fomento de procesos de abogacía y defensoría de causas, de manera individual y colectiva, (iv) Vinculación de grupos intergeneracionales, lo que también rompe con paradigmas sociales negativos, (v) Fomento de la conciencia colectiva en la promoción y defensa de los derechos humanos, (vi) Fomento de la conciencia colectiva en la protección y el cuidado del medio ambiente como acciones que contribuyen al desarrollo y a la construcción de paz.

Sin embargo, de nuevo este balance positivo en materia de empoderamiento comunitario dista para el caso de Medellín. Desde 2012, tanto niños, niñas y adolescentes, como adultos, reconocieron que «dependen del apoyo de otras instituciones para existir, organizarse y actuar»<sup>612</sup>, por esta razón, la finalización del proyecto en Medellín ha desintegrado la iniciativa y ha llevado hasta la desaparición del proceso organizativo.

Es por ello que, en cuanto a la razón de eficacia, no fue posible identificar con los niños y las niñas participantes en el grupo focal del proyecto ECOPAD información concerniente a procesos de apoyo comunitario y autoayuda, esto debido a la debilidad que se ha evidenciado en materia de organización comunitaria para el caso de niños, niñas y jóvenes formados, lo que ha

---

<sup>611</sup> R. Parra, entrevista, 2015.

<sup>612</sup> World Vision. (2012). *Op. cit.* p. 19.

hecho que el proceso genere una serie de habilidades que solo son aplicables en los ámbitos individuales pero sin mayor impacto comunitario ni social.

Esto había sido ya evidenciado desde el Informe de Línea Base, cuando se indaga por las relaciones, el posicionamiento, la movilización y la incidencia en niños, niñas y jóvenes de Medellín, los cuales se debaten entre no ser reconocidos en su región y no articularse con otras organizaciones; o tener poco reconocimiento. Esto ha entorpecido sus procesos de empoderamiento colectivo, lo cual se hizo evidente en los grupos focales realizados por esta investigación, donde se observó que las acciones de movilización solo se llevaron a cabo en el marco del proyecto y junto con él finalizaron. Esto debido a que no se observa un proceso organizativo que soporte y dé continuidad a las acciones una vez finalizada la intervención. También, como afirma el Informe de Línea Base, existen limitaciones en niños niñas y adolescentes sobre la existencia en un plan comunitario o grupal de respuesta a emergencias, contrario a los adultos que aseguraron en su momento que este plan existía, pero no es consulta ni amplia difusión<sup>613</sup>.

En contraste con las debilidades evidenciadas en el ECOPAD de Medellín en materia de organización e incidencia, los jóvenes integrantes del Movimiento Nacional de Gestores de Paz en esta misma ciudad demuestran un sólido proceso organizativo, donde el componente de apoyos sociales y comunitarios es una de las bases de su actuación y a través del cual se canalizan los procesos de formación en convivencia, corresponsabilidad, resolución de conflictos y se fomenta la solidaridad, la aceptación, el respeto y la tolerancia. Es por ello que es posible ubicar en este componente el mayor cúmulo de acciones de incidencia, con las cuales han ganado reconocimiento, no solo en sus comunidades, sino en diferentes espacios a nivel de ciudad.

---

<sup>613</sup> World Vision. (2012). *Op. cit.* p. 34.

Tabla 18. Ideas fuerza en materia de prevención del reclutamiento, la violencia y el maltrato, de los jóvenes participantes en los grupos focales del Movimiento Gestores de Paz en Golondrinas y La Honda.

Área temática	Aprendizajes adquiridos en el marco de la intervención (Habilitaciones)	Acciones de movilización e incidencia desarrolladas desde la autonomía del Movimiento (Capacidades)
Apoyo comunitario y autoayuda	Compromiso y responsabilidad con la comunidad	Mentoreo
	Aporte a la solución de problemas	Apoyo a otros niños y niñas en su proceso académico
	Aceptación, tolerancia y respeto	Semilleros de niños, niñas y adolescentes
	Solidaridad y sana convivencia	Comité de fortalecimiento participación en Redepaz
		Mesa por la vida jóvenes destacados
		Convivencia y DDHH
		Mural en la escuela del sector de La Honda
		Medellín y Bello se abre de paz en paz
		Mapeo comuna 13
		Instituto de Estudios Políticos-Universidad de Antioquia-Investigación Actores de opinión comunitaria
	Alianzas: Greco, Raices, Mujeres, Mandalas, Arrancados	

Fuente: Elaboración propia

La forma más común utilizada por los jóvenes para la réplica es la conformación de semilleros, los cuales se estructuran a partir del enfoque de derechos, y por tanto buscan en todo momento la protección de la niñez, como afirma un joven del sector de La Honda:

Por eso fue que nosotros hicimos el semillero, porque ya como los niños, ya como al llegar ahí, ya se desviaban..., porque ya están en un punto donde los podemos cuidar, donde los podemos mantener juntos y saber cómo están en momentos difíciles, por eso [hacemos actividades para que] se entretengan y se mantengan seguros<sup>614</sup>.

Los jóvenes que participan del Movimiento Nacional de Gestores de Paz están convencidos de que su labor de réplica de los aprendizajes adquiridos en el proceso se convierte en una forma de protección: «En la calle vemos, por ejemplo, un niño en problemas; lo podemos ayudar, entonces eso es como una forma, también, de protección»<sup>615</sup>.

<sup>614</sup> Joven, grupo focal, La Honda, octubre de 2015.

<sup>615</sup> Joven, grupo focal, La Honda, octubre de 2015.

#### **4.4.4 Organización y apoyo comunitario: procesos de resiliencia.**

En el análisis del componente procesos de resiliencia, de la línea de organización y apoyo comunitario, es de destacar que el proyecto ECOPAD incluye dicha temática en su intervención a partir de: (i) Fomentar capacidades individuales y colectivas para responder a situaciones adversas provocadas por conflicto o emergencias de origen natural (formación en gestión y reducción del riesgo, en conformación de brigadas, planes escolares y familiares, etcétera), y (ii) En respuesta a emergencias temas orientados a la recuperación sicosocial y emocional de niñas y niños afectados<sup>616</sup>. Estas líneas de trabajo tienen como población prioritaria niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos; grupos comunitarios; e instituciones educativas.

Los principales resultados que se destacan desde esta aproximación serían: (i) Comunidades con mayores y mejores capacidades para afrontar situaciones de emergencia, (ii) Personas con capacidad de autoprotección y cuidado de otros, (iii) Fortalecimiento de sistemas protectores en los entornos familiares, comunitarios y educativos.

En materia de libre agencia, sus logros coinciden con los de los componentes de capacidades de protección social, para el caso de las capacidades generadas y con el de apoyo comunitario para el caso de su contribución a la construcción de paz, lo cual da cuenta de nuevo de la relación claramente imbricada entre estos tres componentes, cuando la intervención tiene como visión el empoderamiento comunitario como mecanismo para garantizar la gestión, desde la perspectiva de la corresponsabilidad.

Sin embargo, como en la categoría anterior, desde la razón de eficacia, no fue posible identificar con los niños y las niñas habilitaciones y/o capacidades en este componente, incluso no identifican claramente el componente resiliencia. Esto es extensible a los jóvenes que hacen parte del Movimiento de Gestores de Paz, quienes, no obstante, reconocen sus vulnerabilidades y entienden la necesidad de hacerle frente: «He aprendido a vivir feliz, a crear cambios a las vulnerabilidades de mi comunidad<sup>617</sup>.

#### **4.4.5 Educación: educación para la paz, y prevención y respuesta a la violencia.**

Aunque la prevención de la violencia no está comprendida dentro de los objetivos del proyecto ECOPAD, al ser concebido este desde un enfoque de derechos, el trabajo constante en

---

<sup>616</sup> R. Parra, entrevista, 2015.

<sup>617</sup> Joven, grupo focal, La Honda, octubre de 2015.

materia de protección de la niñez, el cual hace parte del espíritu y por tanto, del Mandato de World Vision, hace que, como se observa a continuación, se generen capacidades, de manera tangencial, en materia de educación para la paz y prevención de la violencia. Por esta razón, se decidió realizar con los niños y las niñas que hicieron parte del proyecto, el Cuestionario de Habilidades Cognitivas para la Resolución del Conflictos —ya descrito—, con el fin de indagar por estas capacidades que, aunque constituyen un valor agregado para el proyecto, en términos de la contribución de la acción humanitaria con enfoque de derechos a la construcción de paz, se constituyen en una evidencia clave.

A continuación, se realiza el análisis de los resultados del cuestionario, estructurándolo a partir de los cinco objetivos que determinan Monjas y González para el proceso de Habilidades Cognitivas para la Solución de Problemas Interpersonales. En cada componente se analiza los conceptos incorporados por los niños y las niñas, los procedimientos asumidos y las actitudes que debieran generarse en cada etapa.

El análisis se realiza a partir del comparativo de los resultados de la muestra de niños y niñas participantes del proyecto ECOPAD, con el grupo de referencia que está conformado por la muestra de los jóvenes encuestados del Movimiento Gestores de Paz, y para ambos grupos se estructuró un grupo de control integrado por niños, niñas y jóvenes del mismo sector y edades similares, pero no pertenecientes a un proceso de formación constante.

*Tabla 19.* Objetivo 1. Que el/la alumno/a identifique los problemas interpersonales que tiene cuando se relaciona con otros niños y niñas.

OBJETIVO	PREGUNTAS A LAS QUE CORRESPONDE	CONCEPTOS	PROCEDIMIENTOS	ACTITUDES
<b>Objetivo 1. Que el/la alumno/a identifique los problemas interpersonales que tiene cuando se relaciona con otros niños y niñas.</b>	1. Identifico los conflictos que se me presentan cuando me relaciono con otros/as niños/as.	Existen problemas cuando nos relacionamos con otras personas.	Reconocer situaciones conflictivas en la vida diaria.	Valorar la importancia que tiene identificar un problema para poder resolverlo.
	2. Cuando tengo un problema con otros niños y niñas, identifico las causas que lo motivaron.	Situaciones conflictivas y problemáticas con otras personas	Identificar la existencia o no de un problema en una situación interpersonal conflictiva.	Aceptar los problemas e intentar solucionarlos.
		Causas que originan los problemas.	Analizar las posibles causas que pueden originar el problema e identificar la causa/s concreta/s.	Interés por identificar los problemas.

**Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra.**

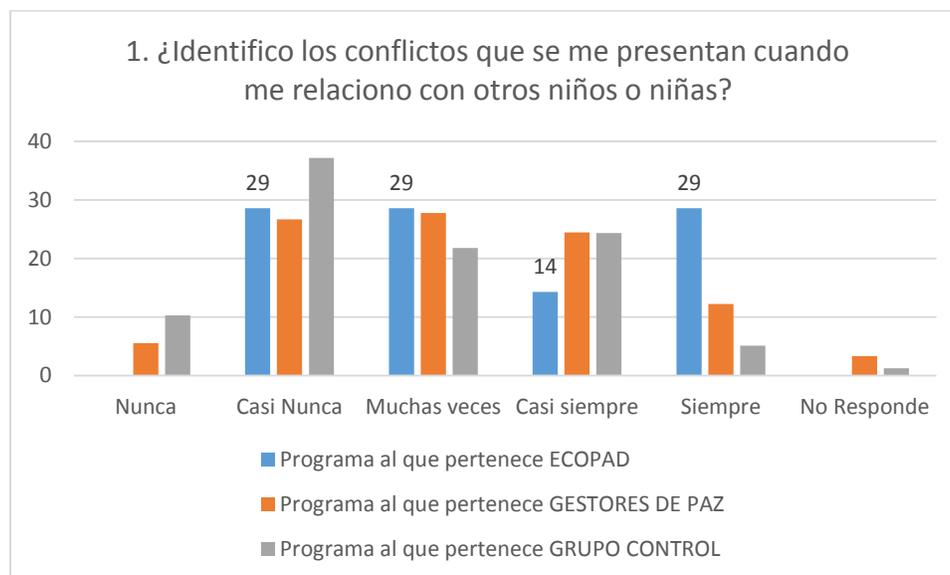


Figura 13. Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra.

Frente a la identificación de conflictos, como puerta de entrada para la resolución de problemas interpersonales, los niños encuestados que participaron en el proyecto ECOPAD, dan cuenta de una variedad de respuestas, algunas de ellas ubicadas en los rangos positivos de la respuesta: 29 % dice que lo hace *muchas veces* y otro 29 % dice que lo hace *siempre*, sin embargo, hay un 29 % que destaca tener dificultades para identificar los conflictos, y por tanto *casi nunca* lo hace. Se puede afirmar que existe conocimiento por parte de los niños sobre la existencia de problemas en la relación con otros, y que estos problemas tienen diferentes tipos, la mayor dificultad se podría ubicar en el procedimiento, al intentar reconocer situaciones conflictivas en la vida diaria e identificar la existencia o no de un problema en una situación interpersonal conflictiva. En el porcentaje de niños y niñas que afirman *casi nunca* identificar los conflictos debe reforzarse la actitud para valorar la importancia que tiene identificar un problema para poder resolverlo.

El grupo de referencia, Gestores de Paz, presenta un comportamiento similar al del grupo ECOPAD, aunque el mayor porcentaje se ubican en *muchas veces* (28 %) a este le sigue un 27 % que *casi nunca* lo hace y un 24 % que los hace *casi siempre*, lo que hace necesario el fortalecimiento de las habilidades para la identificación de problemas, con el fin de sentar las bases del proceso de resolución de conflictos.

En el caso del grupo de control, la opción *casi nunca* ocupa el primer lugar, con un 37 % seguido por un 24 % que lo hace *muchas veces* y un 24 % que lo hace *casi siempre*, como se verá más adelante la variedad en las respuestas en este grupo es la constante y da cuenta de los desniveles en materia de formación en habilidades para la resolución de conflictos de niños y niñas que participan itinerantemente en algunos programas lúdicos (45 niños y niñas de grupos de control) y otros que solo asisten a la escuela.

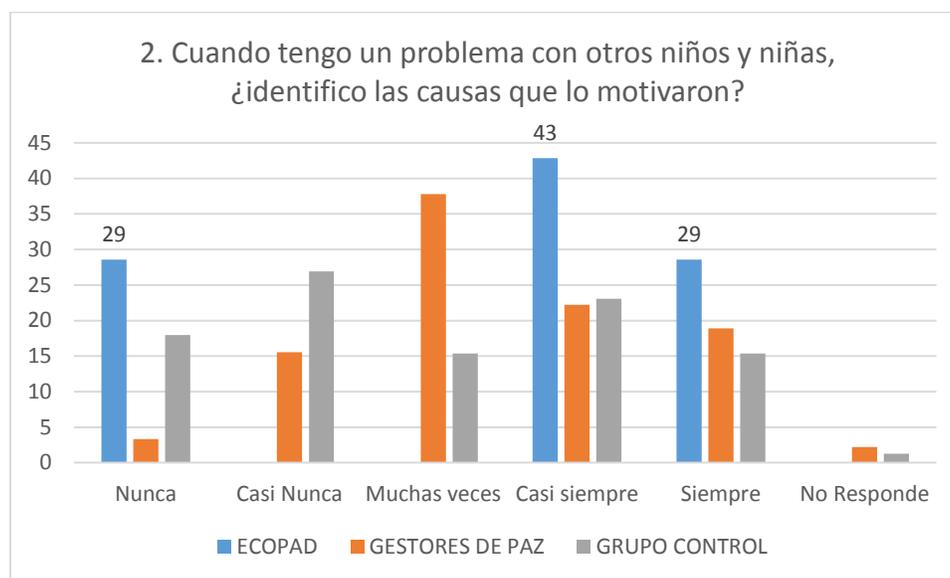


Figura 14. Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra.

En materia de identificación de causas de los problemas, los niños encuestados, pertenecientes al programa ECOPAD, ubican el mayor porcentaje de sus respuestas (43 %) en la opción *casi siempre*, seguido paradójicamente de *siempre* y *nunca*, con un 29 % ambas. Aunque uno de los pasos más complejos en la resolución de problemas es la identificación de causas, las respuestas dan cuenta de un conocimiento por parte de los menores sobre la existencia de problemas en la relación con otros, de causas que motivan estos problemas, diferentes tipos de problemas y sentimientos que son generados por esas situaciones conflictivas; el mayor obstáculo se presenta al acercarse al procedimiento, pues aún es necesario perfeccionar las habilidades para identificar y analizar las causas que motivaron el problema, sin embargo, se observa en los jóvenes actitudes de aceptación de los problemas y autonomía para la búsqueda de soluciones.

En el caso del grupo de referencia, Gestores de Paz, los jóvenes encuestados responden de forma mayoritaria que *muchas veces* identifican las causas de los problemas (38 %), seguido de

*casi siempre* con el 22 % y el 19 % que lo hace *siempre*. Esto es una muestra del proceso de identificación, aceptación y análisis de los problemas que el programa Gestores de Paz adelanta y las habilidades que desarrolla en los y las jóvenes.

Por su parte, el grupo de control, tiene una alta variabilidad en las respuestas, lo que da cuenta de la vinculación de algunos de los niños y niñas a programas lúdico-recreativos con enfoque de derechos, por ello, frente a la identificación de las causas del problema, un 27 % afirma hacerlo *casi nunca*, frente a un 23 % que dice hacerlo *casi siempre*.

Tabla 20. Objetivo 3. Que el/la alumno/a, en una situación de conflicto interpersonal, tenga en cuenta las posibles consecuencias de sus actos y de los actos de los demás.

OBJETIVO	PREGUNTAS A LAS QUE CORRESPONDE	CONCEPTOS	PROCEDIMIENTOS	ACTITUDES
<b>Objetivo 3. Que el/la alumno/a, en una situación de conflicto interpersonal, tenga en cuenta las posibles consecuencias de sus actos y de los actos de los demás.</b>	6. Cuando tengo un problema con otros/as niños/as, anticipo las probables consecuencias de los actos de los demás y los míos propios.	Consecuencias para uno/a mismo/a de mis propios actos.	Analizar las consecuencias de mis actos/conductas.	Valorar la importancia que tiene ponerse en el lugar de la otra persona.
		Consecuencias para las otras personas de mis propios actos.	Identificar las consecuencias de mis actos en las demás personas.	Apreciar el interés que tiene anticipar las probables consecuencias de los actos en una situación interpersonal conflictiva.
		Consecuencias para mí de las conductas de las otras personas.	Reconocer las consecuencias que me producen las conductas de las demás personas.	Valorar la importancia de prever las consecuencias de nuestros actos y de los actos de las demás personas para tomar decisiones más acertadas.
		Consecuencias positivas y negativas de cada una de las soluciones	Prever las consecuencias que pueden ocasionar los actos de los demás en ellos mismos.	
			Discriminar en qué circunstancias una consecuencia puede ser positiva o negativa.	

			Analizar las consecuencias tanto positivas como negativas que implica cada solución.	
			Adquirir agilidad en anticipar consecuencias.	

Fuente: Monjas y González, adaptación personal<sup>618</sup>.

***Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra.***

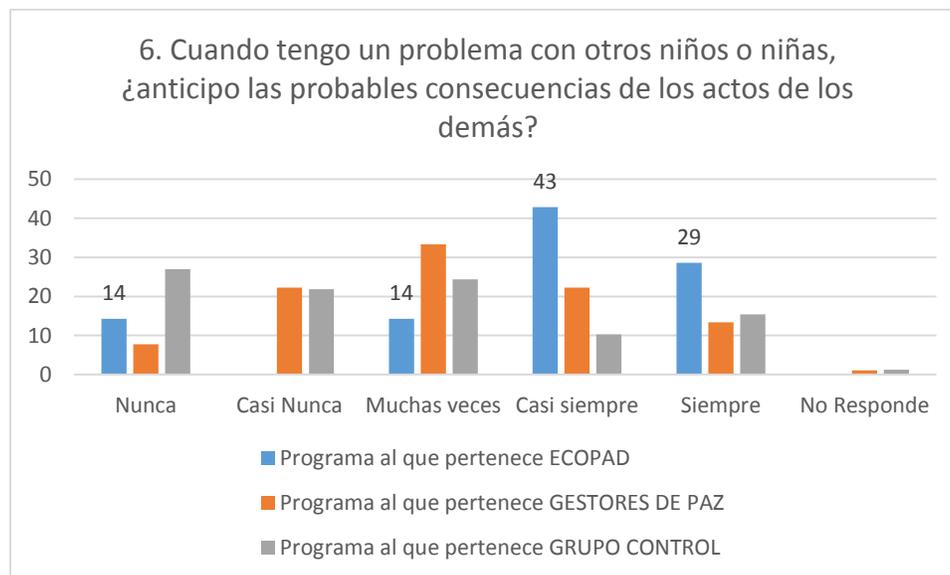


Figura 15. Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra.

Frente al ejercicio de anticipar consecuencias de los problemas, los niños y niñas encuestados, participantes del programa ECOPAD, ubican los mayores porcentajes de respuesta en la opción *casi siempre* con 43 % de los resultados, seguido de *siempre* con el 29 %. En un porcentaje más bajo están las opciones: *muchas veces* y *nunca* con el 14 %. Este resultado da cuenta, por un lado, del conocimiento de los niños del concepto de consecuencias y la distinción entre consecuencias negativas y positivas, además permite observar manejo de los procedimientos relativos como identificar, analizar, discriminar, prever y anticipar consecuencias, y demuestra actitudes tales como: valorar la importancia que tiene ponerse en el lugar de la otra persona o apreciar el interés que tiene anticipar las probables consecuencias.

<sup>618</sup> Monjas y González. *Ibíd.* p. 108.

En el caso de los Gestores de Paz, *muchas veces* es la respuesta que ocupa el mayor porcentaje (33 %), paradójicamente en el segundo lugar con un 22 % se ubican con igual puntuación *casi nunca* y *casi siempre*, lo cual da cuenta de los disímiles procesos que el programa Gestores de Paz adelanta en la ciudad y que hace que los y las jóvenes de algunos sectores cuenten con habilidades muy avanzadas y otros se encuentren instancias incipientes de aprendizaje.

Finalmente, el grupo de control da cuenta de sus limitaciones en materia de anticipación de consecuencias con un 27 % ubicado en la opción *nunca* y un 22 % ubicado en la opción *nunca*, aunque es de destacar el 24 % de los encuestados que argumenta que lo hace *muchas veces*.

Tabla 21. Objetivo 2. Que el/la alumno/a genere diversas alternativas de solución a conflictos interpersonales que tiene con otros niños.

OBJETIVO	PREGUNTAS A LAS QUE CORRESPONDE	CONCEPTOS	PROCEDIMIENTOS	ACTITUDES
<b>Objetivo 2. Que el/la alumno/a genere diversas alternativas de solución a conflictos interpersonales que tiene con otros niños.</b>	3. Cuando tengo un problema con otros/as niños/as, me pongo en el lugar de la/s otra/s persona/s y produzco alternativas de solución.	Soluciones para un problema.	Generar alternativas de solución ante una situación interactiva conflictiva.	Valorar la importancia de buscar muchas soluciones distintas para el mismo problema.
		Tipos de soluciones.	Adquirir agilidad en la búsqueda de soluciones.	Actitud abierta a las distintas alternativas de solución de otras personas.

Fuente: Monjas y González, adaptación personal<sup>619</sup>.

<sup>619</sup> Monjas y González. *Ibid.* p. 108.

**Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra.**

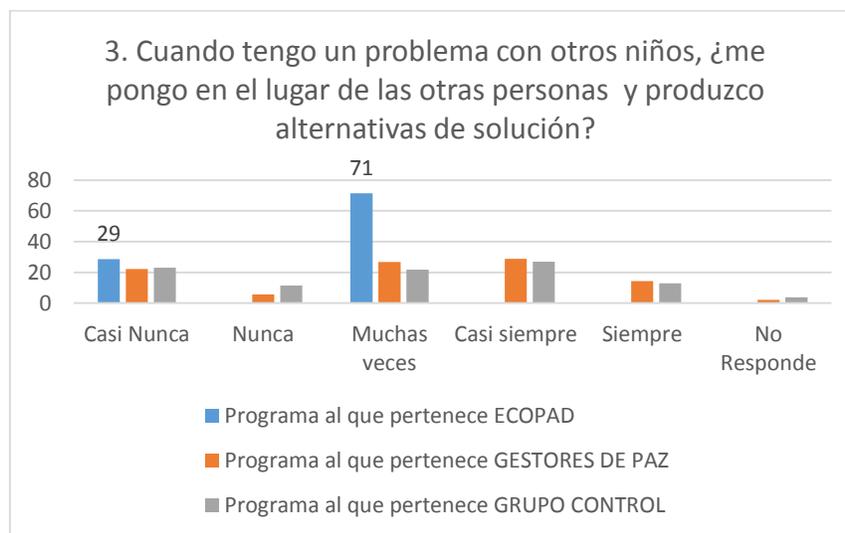


Figura 16. Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra.

Con respecto a la búsqueda de alternativas de solución, en el caso de los niños y niñas integrantes del proyecto ECOPAD, el mayor porcentaje de respuestas, un 71 %, se ubica en la opción *muchas veces*, y un 29 % considera que realiza este procedimiento *casi nunca*. Esto da cuenta de habilidades en los niños y niñas para la distinción entre soluciones adecuadas e inadecuadas ante un problema, capacidad para realizar un proceso de toma de decisiones para elegir una o varias soluciones a un problema interpersonal, y una actitud proclive a valorar la importancia de elegir soluciones justas, efectivas y que tengan en cuenta los afectos para sentirnos mejor.

El grupo de Gestores de Paz como grupo de referencia presenta resultados similares al grupo de control, aunque su mayor porcentaje se ubica en la opción *casi siempre* (29 %), *muchas veces* con el 27 % y *casi nunca* con el 22 % dan cuenta de la diversidad del grupo, ante la amplia muestra seleccionada y los variados sectores y procesos que tuvieron representación en el proceso.

En el caso del grupo de control, las respuestas oscilaron entre *casi siempre* con un 27 %, *casi nunca* con un 23 % y *muchas veces* con un 22 % de los resultados, lo que muestra la variabilidad del grupo y los desniveles existentes en materia de habilidades para la selección de alternativas de solución.

Tabla 22. Objetivo 4. Que el/la alumno/a, cuando tiene un problema interpersonal, elija la solución más adecuada entre todas las alternativas posibles de solución.

OBJETIVO	PREGUNTAS A LAS QUE CORRESPONDE	CONCEPTOS	PROCEDIMIENTOS	ACTITUDES
<b>Objetivo 4. Que el/la alumno/a, cuando tiene un problema interpersonal, elija la solución más adecuada entre todas las alternativas posibles de solución.</b>	4. Cuando estoy tratando de solucionar una situación problemática que tengo con otros niños y niñas, evalúo las posibles soluciones para elegir la mejor.	Criterios para evaluar las distintas soluciones a los problemas.	Diferenciar entre soluciones adecuadas e inadecuadas ante un conflicto.	Valorar la importancia de elegir soluciones acertadas.
	5. Ante un problema con otros/as niños y niñas, elijo una alternativa de solución efectiva y justa para las personas implicadas.	Soluciones adecuadas e inadecuadas ante un problema.	Toma de decisiones para elegir una o varias soluciones a un problema interpersonal.	Importancia de elegir soluciones justas, efectivas y que tengan en cuenta los afectos para sentirnos mejor.
			Elegir una o varias soluciones a un problema interpersonal.	

Fuente: Monjas y González, adaptación personal<sup>620</sup>.

**Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra.**

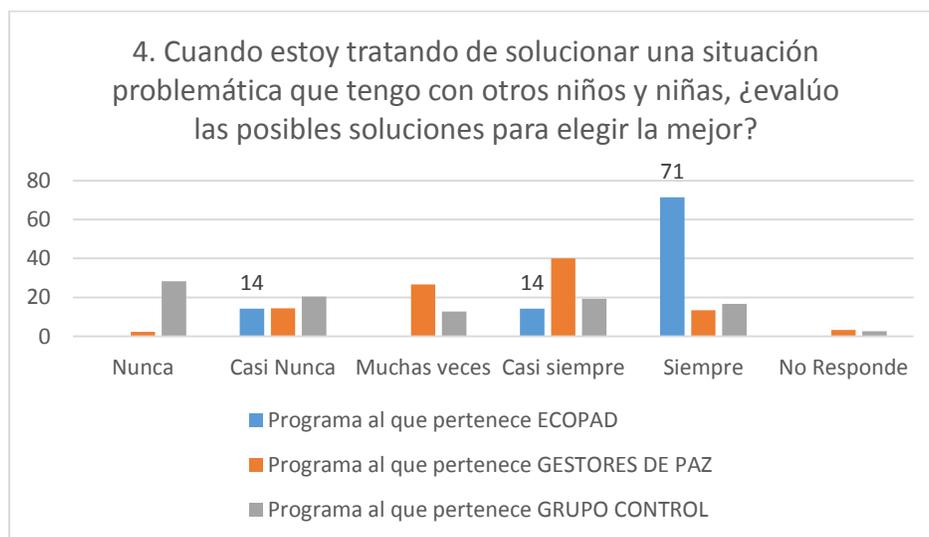


Figura 17. Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra.

<sup>620</sup> Monjas y González. *Ibíd.* p. 108.

Frente a la búsqueda de las mejores soluciones a los problemas, los niños y niñas integrantes del grupo ECOPAD afirmaron en un 71 % evaluar *siempre* las posibles soluciones para elegir la mejor. Esta opción fue seguida de un 14 % en las opciones *casi siempre* y *casi nunca*. En alto porcentaje de la opción *casi siempre* da cuenta de la existencia, en niños y niñas, de criterios para evaluar las distintas soluciones a los problemas, un adecuado procedimiento para distinguir soluciones adecuadas e inadecuadas y una actitud proclive a valorar la importancia de elegir soluciones acertadas.

Para el grupo de referencia, Gestores de Paz, los mayores porcentajes se ubican en *casi siempre* con un 40 % seguido de *muchas veces* con un 27 %, *siempre* ocupó el 13 % y solo un 14 % afirmó que *casi nunca* realiza este procedimiento. Esto da cuenta de una generación de similares habilidades entre ECOPAD y Gestores de Paz en materia de selección de soluciones.

En el caso del grupo de control, el mayor porcentaje de respuesta se ubicó en *nunca* con un 28 % seguido de cerca por *casi nunca* con un 21 %, *casi siempre* con el 19 % y *siempre* con el 17 %, dando cuenta nuevamente de los procesos disímiles que atraviesan niños y jóvenes, algunos de ellos vinculados a actividades artísticas y recreativas, pero otros solo acompañados desde la Escuela.

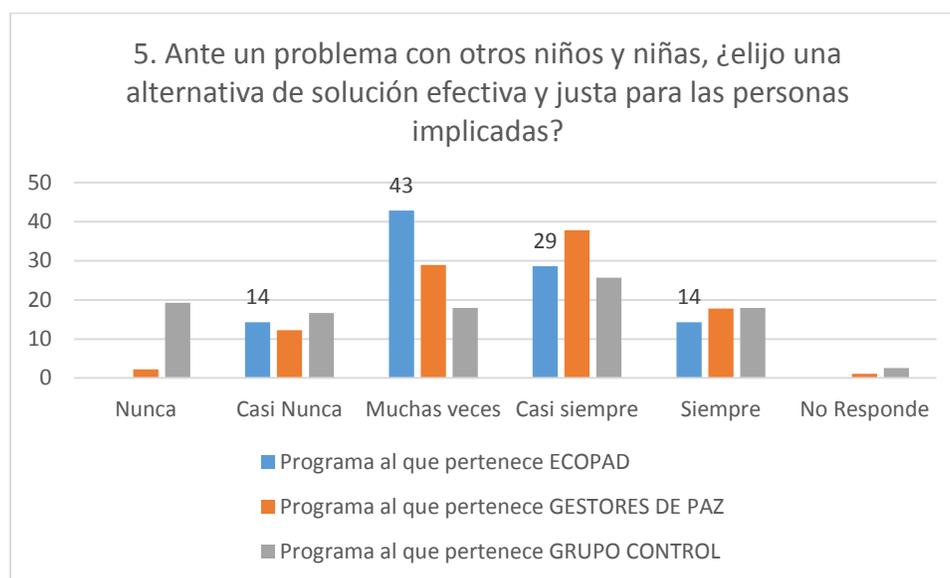


Figura 18. Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra.

Con respecto a la elección de alternativas de solución justas y efectivas, los niños y niñas del programa ECOPAD ubican los mayores porcentajes de respuesta (43 %) en la opción *muchas*

veces, seguido de *casi siempre* con un 29 % lo cual va en consonancia con los resultados de la pregunta tres y permite observar la capacidad para la toma de decisiones de los niños, y la empatía que ponen en marcha en el proceso de selección de alternativas de solución.

Las respuestas del grupo de referencia, Gestores de Paz, se comportan de manera similar, sus mayores porcentajes se ubican en: *casi siempre* con el 38 %, *muchas veces* con el 29 % y *siempre* con el 18 %. Solo unos pocos, el 12 % afirman *casi nunca* elegir una alternativa efectiva y justa.

En el caso del grupo de control el comportamiento varía; nuevamente se observa una multiplicidad de respuesta con porcentajes muy similares, aunque el 26 % afirma hacerlo *casi siempre*; *siempre*, *muchas veces*, *nunca* y *casi nunca* oscilan en porcentajes entre el 19 y el 17 %.

Tabla 23. Objetivo 5. Que el/la alumno/a, cuando tenga un problema interpersonal, pongo en práctica la solución elegida y evalúe los resultados obtenidos.

OBJETIVO	PREGUNTAS A LAS QUE CORRESPONDE	CONCEPTOS	PROCEDIMIENTOS	ACTITUDES
<b>Objetivo 5. Que el/la alumno/a, cuando tenga un problema interpersonal, pongo en práctica la solución elegida y evalúe los resultados obtenidos.</b>	7. Cuando tengo un conflicto con otros niños y niñas, planifico la puesta en práctica de la solución elegida.	Desarrollo de planes para conseguir un fin social e interpersonal.	Planificar la puesta en práctica de la solución elegida.	Autonomía en la resolución de situaciones conflictivas.
	8. Cuando tengo un problema con otros/as niños/as, evalúo los resultados obtenidos después de poner en práctica la alternativa de solución elegida.	Medios con que se cuenta para la puesta en práctica de la solución.	Anticipar las dificultades que pueden interferir en el logro de la meta.	Mostrar un estilo asertivo en la resolución de problemas.
		Previsión de obstáculos y de estrategias para salvarlos.	Poner en práctica la solución según lo que se ha planificado.	
			Evaluar los resultados obtenidos.	

Fuente: Monjas y González, adaptación personal<sup>621</sup>.

<sup>621</sup> Monjas y González. *Ibid.* p. 108.

**Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra.**

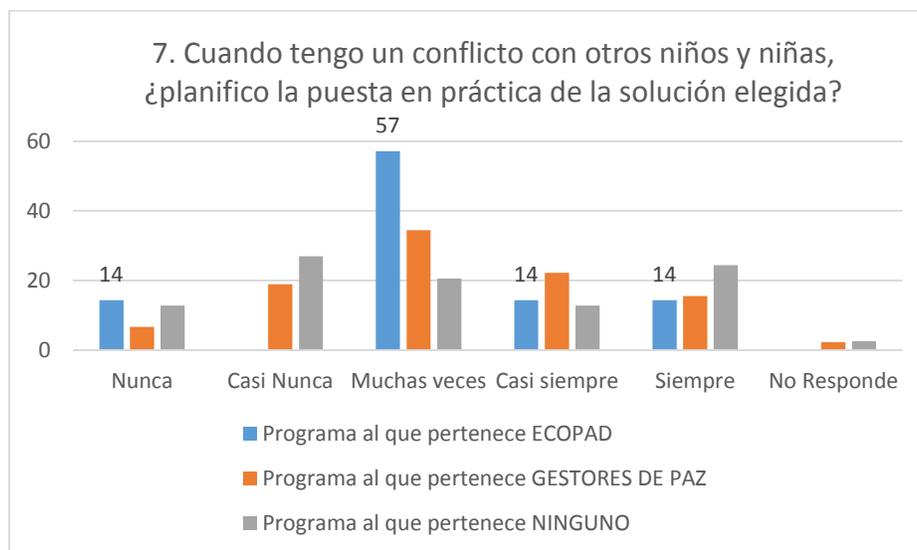


Figura 19. Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra.

Frente al proceso de planificación y puesta en marcha de la solución elegida, los niños y niñas participantes en el proyecto ECOPAD, en un 57 % de los casos, afirman realizar este ejercicio *muchas veces*, seguido de un 14 % que lo hace *siempre* o *casi siempre*, e igual porcentaje que *nunca* lo hace. De acuerdo con los criterios establecidos por Monjas y González<sup>622</sup>, este tipo de respuesta da cuenta de un manejo de los conceptos relacionados con el desarrollo de planes para conseguir un fin social e interpersonal, el cual es uno de los componentes de formación del programa ECOPAD, y además demuestra que los niños y niñas manejan procedimientos de planificación y una actitud de autonomía en la resolución de situaciones conflictivas.

En el caso de los Gestores de Paz, grupo de referencia, el mayor porcentaje se ubica, al igual que para ECOPAD en *muchas veces* (34 %) seguido por *casi siempre* con el 22 %. *Casi nunca* ocupa un 19 % de las respuestas, pero al contar con un 16 % en *siempre*, continúan puntuando los porcentajes favorables a este ejercicio.

En el caso del grupo de control, de nuevo se observa variabilidad en los porcentajes, *casi nunca* y *siempre* están muy cercanos con el 27 % y 24 %, lo que deja ver las distancias entre los

<sup>622</sup> Monjas y González. *Op. cit.*

procesos de los niños encuestados, y con el 21 %, la opción *muchas veces* se ubica en el tercer lugar.

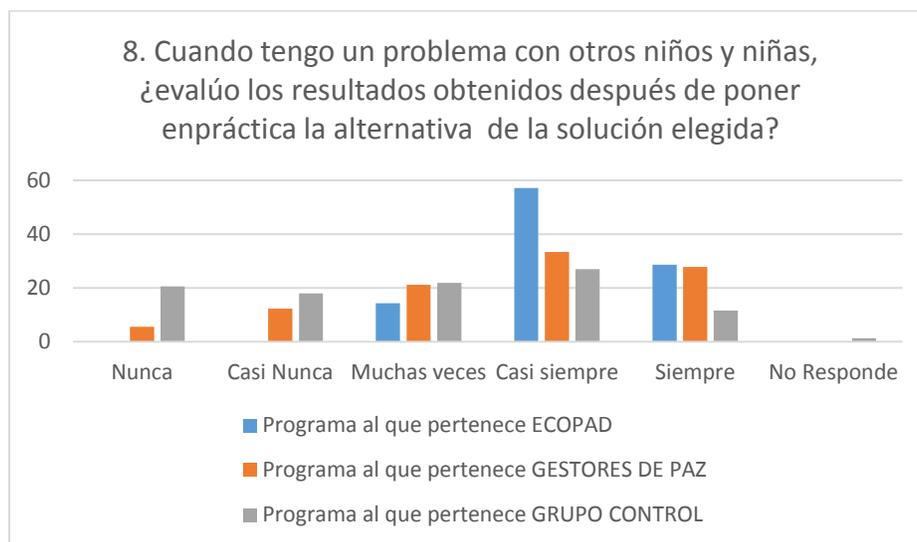


Figura 20. Resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta en los tres públicos que conforman la muestra.

Finalmente, en materia de puesta en práctica de la solución seleccionada, el grupo de niños participantes del programa ECOPAD, al igual que el grupo de referencia (Gestores de Paz) y el grupo de control, ubicó sus mayores porcentajes de resultados en la opción *casi siempre*. Un 57 % de los niños encuestados afirma que *casi siempre* evalúa los resultados obtenidos al poner en práctica la alternativa de solución seleccionada, seguido de un 29 % que lo hace *siempre*. Esto da cuenta, siguiendo los criterios de análisis de Monjas y González<sup>623</sup>, de conocimiento sobre los medios con que se cuenta para la puesta en práctica de la solución, y previsión de obstáculos y de estrategias para salvarlos, además demuestra que los niños y niñas tienen capacidad para seguir procedimientos que les permitan anticipar las dificultades que pueden interferir en el logro de la meta y poner en práctica la solución según lo que se ha planificado. Finalmente muestran un estilo asertivo en la resolución de problemas.

En el caso de los Gestores de Paz, el comportamiento de los resultados es muy similar, oscilan las respuestas entre *Casi casi siempre* con un 33 %, *siempre* con un 28 % y *muchas veces* con un 21 %.

En el grupo de control, nuevamente la variedad en las respuestas es la constante, a pesar de que el mayor porcentaje se ubica en *casi siempre* (27 %), *muchas veces* y *nunca* se disputan el

<sup>623</sup> *Ibid.*

segundo lugar con el 22 y el 21 %, respectivamente, y también se ubican respuestas con porcentajes superiores al 10 % en *casi nunca* (18 %) y *siempre* (12 %).

Es fundamental destacar cómo, a pesar de que como los mismos ejecutores del proyecto ECOPAD reconocen, el proyecto no cuenta con un trabajo directo en materia de prevención de la violencia y, mucho menos, en materia de resolución de conflictos; las habilidades creadas en los jóvenes en materia humanitaria, las cuales pasan por la prevención, la reducción y la respuesta oportuna a situaciones de emergencia, la gestión del riesgo de desastres, planes familiares y comunitarios de emergencia, planes escolares para la gestión del riesgo y el diseño y la implementación de proyectos, les han dado las herramientas suficientes para la anticipación de consecuencias; y selección y planeación de la puesta en marcha de alternativas de solución. Esto a pesar de que se observan falencias en algunos niños y niñas en los primeros pasos de la resolución de problemas interpersonales, como son la identificación de problemas y causas.

Sin embargo, es destacable cómo comprender los mecanismos para la «disminución del riesgo, la preparación ante emergencias y la respuesta humanitaria en situaciones de desastre y emergencias, de manera organizada y participativa»<sup>624</sup> es un ejercicio que permite además la comprensión de los conceptos formales en materia de resolución de conflictos: las causas y los tipos de problemas, los sentimientos que estos generan, los tipos de soluciones posibles, las consecuencias, las alternativas de solución, los criterios de evaluación de estas y los mecanismos de planificación; acercar a los niños y las niñas a procedimientos básicos como identificación y análisis de consecuencias, generación y búsqueda de alternativas de solución, toma de decisiones, análisis de dificultades, planificación de respuesta y evaluación de resultados, todo como base de los procedimientos que permiten la gestión del riesgo, pero que también son el camino para la solución de los problemas interpersonales en el ámbito cotidiano.

Finalmente, los procesos de organización y participación comunitaria, la conformación de equipos comunitarios y la prevención y preparación frente a los desastres y las emergencias, generan en los jóvenes un cambio de actitud donde: un estilo asertivo en la resolución de problemas, que permita tener en cuenta los sentimientos y valorar la importancia que tiene ponerse en el lugar de la otra persona, además de una actitud abierta a las distintas alternativas de solución y la autonomía; son la clave para fortalecer las capacidades de interlocución y liderazgo en momentos de emergencia.

---

<sup>624</sup> R. Parra, entrevista, octubre de 2015.

#### **4.5 Comparación de capacidades específicas. Redes de apoyo para la protección como base de la construcción de paz desde la acción humanitaria: el caso de Casa de Derechos en la vereda Granizal, municipio de Bello, Antioquia**

Las Casas de Derechos son una iniciativa de la Defensoría del Pueblo que surge en 2006, con financiación de ACNUR, y busca llevar atención descentralizada a zonas vulnerables donde se ubica de manera prioritaria población afectada por la violencia. Inicialmente, estas casas se desarrollan bajo un proyecto piloto en el sector de Cazuca (municipio de Soacha) y luego la iniciativa se extiende a la vereda Granizal en el municipio de Bello y al municipio de Buenaventura. Para 2014 se abrieron otras dos nuevas casas en los municipios de Soledad (Atlántico) y Tumaco (Nariño). Las Casas de Derechos:

Nacen con el propósito de hacer acompañamiento a la población en situación de desplazamiento forzado, para apoyarla y coadyuvar en el logro de la garantía de sus derechos y velar porque no se les negara la posibilidad de declarar para acceder a sus derechos como persona en situación de desplazamiento forzado, o se les restringiera o limitara sus derechos (eliminar barreras de acceso para que la población acceda a sus derechos) y en especial para que no fueran revictimizados<sup>625</sup>.

Las Casas de Derechos tienen una vinculación directa con la acción humanitaria, no solo por sus fuentes de financiación —para el caso de la Casa de Derechos de la vereda Granizal se recibe financiación de ACNUR y la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (ASDI)— sino que ellas como tal se definen como: «Un espacio de protección de carácter humanitario», liderado por la Defensoría del Pueblo, en el que se promueven acciones especializadas integradas de atención, orientación, y asesoría para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de la población<sup>626</sup>.

Como afirma Fabián Martínez, coordinador de la Casa de Derechos de la vereda Granizal, la casa, como un espacio humanitario, genera un halo de protección, se pretende que los actores armados ilegales con «ese estar aquí de nosotros, limiten su acción, y en la medida en que elevamos las capacidades de la comunidad, logremos disminuir sus vulnerabilidades<sup>627</sup>.

---

<sup>625</sup> Defensoría del Pueblo. (s. f.). *La estrategia de atención especializada de la Delegada para los Derechos de la Población Desplazada en las Casas de los Derechos*. Bogotá. p. 1.

<sup>626</sup> *Ibíd.* p. 1.

<sup>627</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

Sin embargo, al contrario de lo que afirma ACNUR en sus informes oficiales, los funcionarios de la Casa de Derechos no consideran que su proyecto haga parte del programa de Soluciones de Transición de esta agencia del Sistema de Naciones Unidas.

Nosotros no somos soluciones sostenibles, somos protección por presencia, en la línea de prevención, en el proyecto marco que tiene el ACNUR y la Defensoría [...] hacemos parte del proyecto más grande que tiene el ACNUR en Colombia, que son los defensores comunitarios<sup>628</sup>.

Esto lo enfatizan diciendo:

La Casa de los Derechos en su función principal no ve una apuesta de soluciones sostenibles o soluciones duraderas, no, está enmarcada dentro de la función que le otorga la Ley 24 a la Defensoría, que es la promoción de los derechos humanos, pero también está amarrado a ese asunto de la protección por presencia que hacemos los defensores comunitarios, tanto aquí como en otras zonas del país<sup>629</sup>.

Sus principales funciones en relación con la población en situación de desplazamiento forzado por la violencia son:

1. Orientar a la comunidad en temas relacionados con el ejercicio de los derechos de la población en situación de desplazamiento forzado y/o en riesgo de serlo, en escenarios de postconflicto y paz;
2. Recibir las peticiones a que haya lugar, y seguir los procesos institucionales para su atención,
3. Apoyar la elaboración de medidas legales de reclamación de derechos humanos de esta población, y,
4. Promover la presencia de las entidades estatales, para garantizar su oferta en cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales por parte de las entidades responsables de la garantía de los derechos de esta población<sup>630</sup>.

Las funciones del grupo de Atención Especializada que conforma el personal de las Casas de los Derechos se pueden clasificar según los tres tipos de acciones en materia de protección de las agencias humanitarias descritas al inicio de este capítulo, así:

*Tabla 24.* Acciones en materia de protección de las agencias humanitarias.

<sup>628</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

<sup>629</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

<sup>630</sup> Defensoría del Pueblo. (s. f.). *Op. cit.* p. 1.

<b>Acciones de respuesta para detener, prevenir o aliviar los abusos</b>	<b>Acciones correctivas para asegurar el remedio a las violaciones y restaurar la dignidad de las personas (justicia-reparación)</b>	<b>Acciones de construcción del entorno que apoyen las políticas sociales, culturales e institucionales y propicien protección de DD. HH.</b>
Apoyar a la Delegada para los Derechos de la Población Desplazada en el diseño de políticas especializadas para la Población en situación de Desplazamiento Forzado y/o en riesgo de serlo.	Gestionar y coordinar la oferta institucional para la población en situación de desplazamiento forzado y/o en riesgo de serlo que se encuentra en las zonas focalizadas para las Casas de los Derechos.	Promover el trabajo comunitario con la población en situación de desplazamiento forzado y/o en riesgo de serlo, que apunte a dejar capacidad de autogestión a las comunidades y la consolidación de redes de apoyo con los líderes de las zonas focalizadas para propender por la realización de sus derechos.
Participar en jornadas de atención descentralizada	Impulsar el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales por parte de las entidades responsables de la aplicación de la Política Pública de Atención a la Población Desplazada.	Promover y divulgar los derechos de la población desplazada.
	Participar en el desarrollo de la estrategia de atención especializada para la garantía de los derechos de la población en situación de desplazamiento forzado y/o en riesgo de serlo.	
	Orientar a la comunidad en temas relacionados con el ejercicio de los derechos de la población en situación de desplazamiento forzado.	
	Recibir las peticiones a que haya lugar en el desarrollo de su labor y, seguir los procesos institucionales para su atención.	
	Diligenciar las herramientas e instrumentos establecidos para la atención especializada a la población en situación de desplazamiento y/o en riesgo de serlo, así como colaborar en la aplicación de las mismas.	

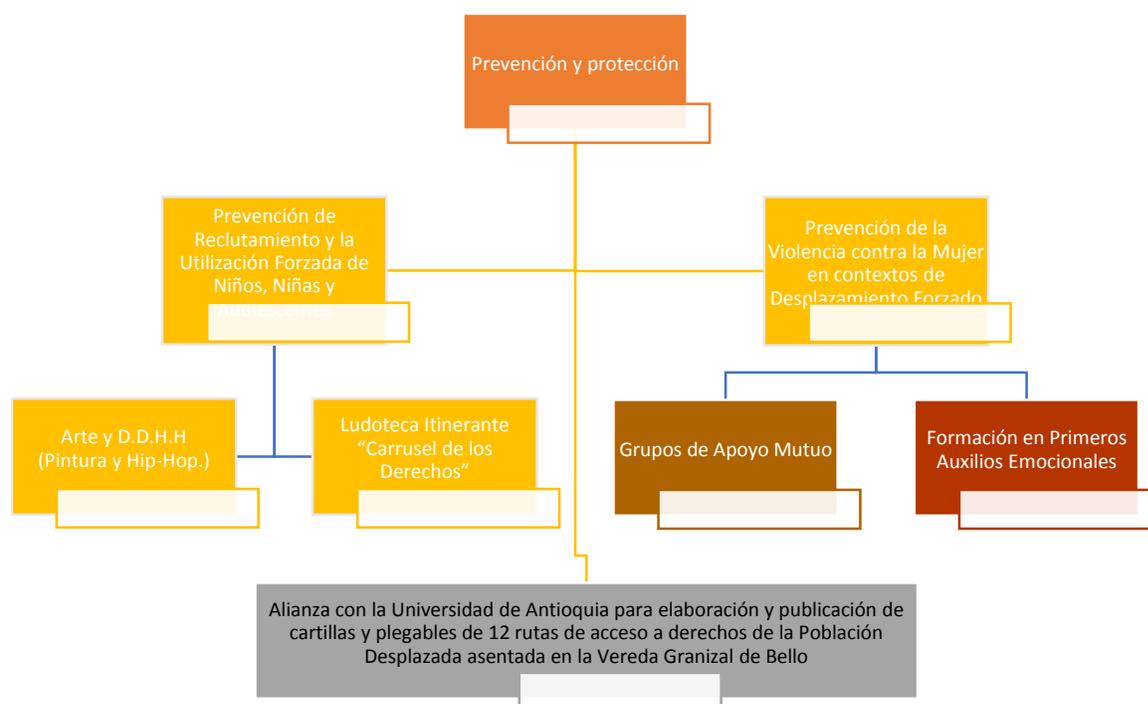
Fuente: Elaboración propia

A pesar de que, como se logra observar en la tabla anterior, el gran énfasis de las funciones del equipo de trabajo de la Casa de Derechos está centrado en las acciones correctivas, en el caso particular de la Casa de Derechos de la vereda Granizal las acciones de construcción del entorno son su objetivo último, por ello, la casa busca propiciar procesos de generación de capacidades que se traduzcan, como se verá más adelante, en mecanismos de autoprotección. Para esto, en el año 2011 se generó un

cambio metodológico en el ejercicio y empezamos a apuntarle a un trabajo más desde lo vivencial, desde la formación y desde la promoción y la divulgación de los derechos, ¿en la intención de qué?, de dejar capacidad instalada en el territorio, ¿por

qué?, porque nosotros no nos ganamos nada con que la gente venga acá, nosotros le damos el derecho de petición y la gente se vaya tranquila, no, la idea es generar capacidades en los líderes y en las comunidades para que ellos se fortalezcan a sí mismos y sirvan de enlace para fortalecer los procesos en las comunidades<sup>631</sup>.

La estrategia particular de la Casa de Derechos de la Vereda Granizal se encuentra articulada en los ejes de prevención y protección de la siguiente manera:



Fuente: presentación Informe Defensor del Pueblo 2015

Figura 21. Estrategias de intervención de la Casa de Derechos.

Como se puede observar, los dos grandes ejes de trabajo en materia de protección y prevención son: (i) La prevención del reclutamiento y la utilización forzada de niños, niñas y adolescentes y (ii) La prevención de la violencia en contra de la mujer en contextos de desplazamiento forzado. En el primero la estrategia se encuentra basada en el enfoque de habilidades para la vida y en el segundo los procesos de resiliencia y los grupos de apoyo juegan un papel fundamental.

<sup>631</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

Las habilidades para la vida también tienen que ver con todo el tema de protección y protección comunitaria, todo eso a lo individual pero también a los procesos comunitarios y a los trabajos que se hacen con los líderes desde lo jurídico que se trabaja mucho, como para el empoderamiento de los grupos en el trabajo que hacen comunitario<sup>632</sup>.

Por esta razón, la construcción de tejido social se convierte en un elemento fundamental, el cual hace que la organización y el apoyo comunitario sean una prioridad.

No basta con la ayuda, hay que generar acciones que construyan tejido, y en la medida en que se teje y cuando queda bien tejido, es como cuando uno hace un punto cadeneta, si queda muy bien tejido, si esos hilos quedan bien tejidos va a ser una cosa sólida, y es la solidaridad desde ahí, la solidaridad viene de sólido, y lo sólido es fuerte<sup>633</sup>.

Lamentablemente, hay aún dos piezas fundamentales en el ejercicio de corresponsabilidad en materia de protección de la infancia que faltan por encajar: la familia y la escuela. Como afirma Daniela Londoño, psicóloga del proyecto: «No se trabaja con la familia»<sup>634</sup>, esta solo es invitada a espacios de terapia colectiva, «se trata de vincular a espacios individuales en los que pueda venir la familia»<sup>635</sup>, sin embargo, su vinculación al proceso es limitada y por ello, los cambios en el entorno familiar son lentos y en algunos casos infructuosos. Un ejemplo claro de ello es la reticencia que plantea Daniela a la participación de los niños y niñas en las actividades de la ludoteca.

A veces ha sido una dificultad que los papás los dejen ir a la ludoteca, porque dicen: “¡Ay, para jugar...!”. Pero hemos tratado de..., aunque es muy, muy, muy difícil vincular a los papás porque la mayoría de los papás..., y en unos sectores más que en otros, son papás muy ausentes, mucho, pues mamás con muchos niños, o mamás que tienen que irse a trabajar y los niños pasan solos y el niño de seis años cuida al de un año; entonces algo que se ve, pero, es una idea que en serio es buena y que está en construcción<sup>636</sup>.

---

<sup>632</sup> D. Londoño, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>633</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

<sup>634</sup> D. Londoño, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>635</sup> D. Londoño, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>636</sup> D. Londoño, entrevista personal, octubre de 2015.

Con respecto a la escuela, el proceso de vinculación apenas comienza, pero la casa tiene claro que su alcance es limitado y solo serían unos acompañantes en materia de protección de los derechos de la niñez.

En este momento nosotros estamos integrando una mesa de educación en la vereda, que es un ejercicio incipiente, [...] donde estamos avanzando y construyendo una red con los docentes, con 120 docentes que hay en la vereda; ya tuvimos un primer encuentro: un foro donde empezamos a hablar sobre los derechos de los niños y las niñas, qué pasaba en la vereda, cómo estaba siendo la vulneración y qué servicios ofrecíamos; cómo nos integramos, como, en la misma dinámica por todos los lados<sup>637</sup>.

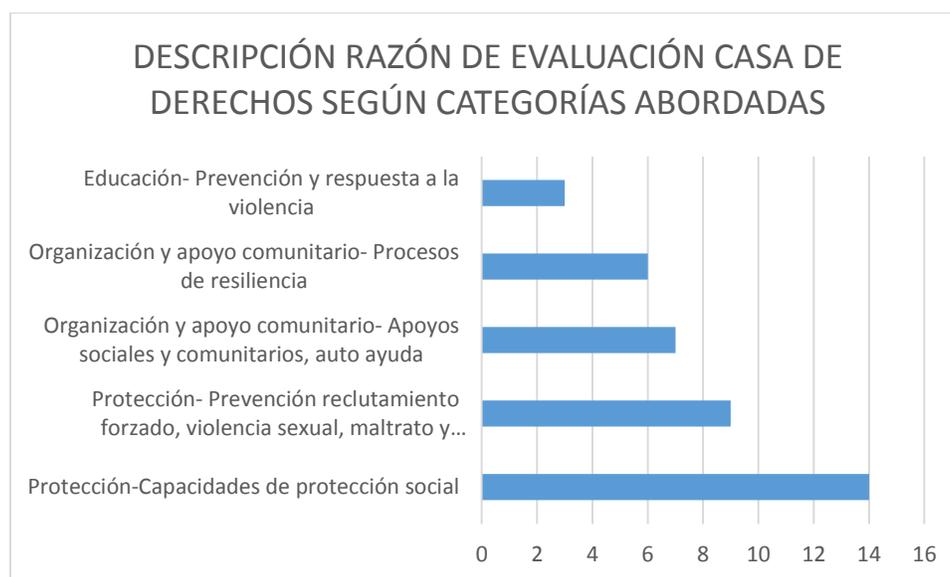


Figura 22. Descripción de razón de evaluación Casa de Derechos según categorías abordadas.

En este sentido, como se logra observar en el gráfico anterior, la codificación de las entrevistas realizadas a los funcionarios de la casa y la revisión documental, dan cuenta de un accionar que permea la tres categorías seleccionadas para el rastreo: protección; organización y apoyo comunitario; y educación, desde la perspectiva de prevención y respuesta a la violencia, siendo las capacidades de protección social y la prevención del reclutamiento la violencia sexual y el maltrato sus estrategias más fuertes; la primera implementada a través de dos grupos de trabajo

<sup>637</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

uno exclusivo de mujeres (Fosure)<sup>638</sup> y otro intergénero (Con Futuro), y la segunda a partir de sus acciones con niños, niñas y jóvenes. Esto sin desconocer que al igual que ocurre con el proyecto ECOPAD sus acciones en materia de capacidades de protección social están fuertemente vinculadas con los procesos de organización y apoyo comunitario, en este caso no solo para apoyos sociales y autoayuda sino también para procesos de resiliencia, todo esto con miras a generar, como se mencionó antes, procesos de empoderamiento en las comunidades que se expresen en una adecuada capacidad de respuesta colectiva.

De otro lado, un balance de la razón de eficacia construida a partir de los testimonios de las mujeres que conforman los grupos de apoyo da cuenta del peso que dentro del proceso tiene el enfoque de derechos, y la vinculación permanente que existe entre este y los procesos organizativos con miras a construir procesos de ayuda mutua. Sin embargo, el tan anhelado espacio humanitario que se pretende generar con la Casa de Derechos aún tiene un largo camino por recorrer, pues las mujeres expresan de forma constante una preocupación por sus hijos, y los niños de la comunidad; y sus miedos originados en problemáticas, muchas de ellas derivadas del desplazamiento, episodios de violencia sexual, pero latentes por la presencia de actores armados ilegales «los muchachos<sup>639</sup>», y la ausencia de presencia institucional, de forma prioritaria la Policía.

A continuación, se presenta un análisis de la razón de evaluación, a partir de las entrevistas realizadas al equipo de trabajo de la Casa de Derechos, y de la razón de eficacia, construido con base en los testimonios de las mujeres que hacen parte de los procesos organizativos del proyecto. Ambas razones generarán un proceso de triangulación que permitirá construir una idea global de la contribución de esta acción humanitaria a la construcción de paz, desde la perspectiva de protección, en un entorno altamente complejo como la vereda Granizal, municipio de Bello, área metropolitana del Valle de Aburrá.

#### **4.5.1 Protección: capacidades de protección social.**

El plan de acción de la Casa de Derechos de la vereda Granizal se encuentra enmarcado en un enfoque de derechos, a partir del cual se estructuran una serie de acciones dirigidas a la

---

<sup>638</sup> Propuesta inspirada en el proyecto Promotoras de Vida y Salud Mental, Provisam, una apuesta que se desarrolló en el oriente antioqueño, y a la cual se incorporaron nuevos elementos, en alianza con la Universidad de San Buenaventura.

<sup>639</sup> Eufemismo para denominar a los integrantes de los grupos armados ilegales que ejercen control territorial y social en sus barrios, apelando a las épocas del sicariato en los años ochenta y noventa cuando reclutaban jóvenes en los barrios más populares.

protección de los derechos de las víctimas, la población en situación de desplazamiento forzada, las mujeres, los niños, las niñas y los adolescentes, y de manera transversal, se comprenden los derechos a la participación, el restablecimiento y la reparación. En materia de población en situación de desplazamiento el centro de la acción es la atención, tendiente a eliminar las barreras de acceso:

Logramos, en la línea de eliminar barreras de acceso, coordinar con la UARIV [Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas] para que solo los días miércoles suba un informador y oriente a la comunidad sobre en qué va el turno de ayuda humanitaria; viene un informador, él les entrega la información, cuando el ciudadano o la ciudadana identifica que no les llegaba la ayuda, que requiere interponer una acción, del segundo piso se traslada hasta el primer piso, lo atiende el abogado y sube nuevamente y radica la acción jurídica. Entonces se hace la orientación jurídica, se hace la orientación a víctimas, se trabaja atención especializada grupal, atención especializada individual<sup>640</sup>.

Sin embargo, como se mostró anteriormente, en la tabla sobre los énfasis en materia de protección del proyecto, las capacidades de protección no se agotan en las acciones de respuesta, la casa tiene estructurados unos grupos de apoyo que generan el vínculo entre capacidades de protección, y organización y apoyo comunitario, el ser tanto un espacio de intercambio como un medio de formación en materia de derechos

Entonces ya se encuentra en su costurero, y en ese espacio, cuando empiezan a tejer, le vamos a poner..., a entonar unos temas sobre los derechos de ellas, a qué tienen derechos, a la prevención de la violencia de género, a la prevención de la violencia intrafamiliar, a generar entornos protectores para criar a sus hijos, y hablarle de un montón de cosas; que existe el Sisbén [Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para Programas Sociales], que “cuando me pasa esto yo puedo ir a tal parte”, entonces la otra: “ay, vea, es que a mí me pasó esto”. En ese conversatorio, en ese tejer..., tejiendo estas cosas, yo pienso que también hemos logrado tejer relaciones<sup>641</sup>.

---

<sup>640</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

<sup>641</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

Es así como el enfoque de derecho se encuentra transversalizado a su vez por el componente sicosocial. Desde el derecho a la participación se adelanta un proceso de formación de líderes en derechos humanos en alianza con la Escuela Superior de Administración Pública, donde se ha producido como resultado tres diplomados con los líderes:

Intentándolos llevar de la mano a que entiendan primero lo que son los derechos humanos, cuáles son los derechos de los desplazados, y en el primero trabajamos mucho el tema de liderazgo para también ir rompiendo todo ese esquema de los celos entre los unos y los otros, entonces nos fuimos yendo por ahí. Ahora estamos en la tercera y que ellos se fortalezcan. Entonces tenemos 25 líderes, de ese grupo de personas en el diplomado se consolidó que la Mesa Municipal de Víctimas contara con 11 miembros son de la vereda [de los 19 que existen en total]; de los procesos de nosotros. Entonces ha sido como ir formando, ir acompañando y fortaleciendo y posicionando la apuesta<sup>642</sup>.

Esta escuela de líderes hace parte de lo que el proyecto llama Promoción-divulgación, a la cual se suma la Mesa de Educación donde «estamos apuntando a generar esa formación con esos 120 maestros de la vereda sobre los derechos de la población desplazada»<sup>643</sup>.

Desde la razón de eficacia, las mujeres que conforman el grupo Fosure afirman que su rol en materia de protección social constituye un factor diferenciador en su comunidad, como es el caso de Marcela Ochoa<sup>644</sup>:

Sí, eso ayuda mucho, y por ejemplo nosotras estamos haciendo esos grupos y entonces una niña dice: “Ay, que vea que mi esposo me maltrata”, entonces uno le dice: “No, no se deje maltratar que nosotras valemos mucho”. Pues a nosotras nos pisotearon mucho porque nosotras no sabíamos nada... y ya los de acá de la Casa de los Derechos, ya nosotros aprendimos que nosotros valemos mucho y que no nos podemos dejar pisotear ni maltratar de nadie, no nos dejemos pisotear, pero que tampoco maltratemos a nuestras parejas, porque como nosotras merecemos respeto, ellos también<sup>645</sup>.

---

<sup>642</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

<sup>643</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

<sup>644</sup> Nombre ficticio para proteger la identidad de los entrevistada.

<sup>645</sup> M. Ochoa, entrevista personal, octubre de 2015.

Esto lo reafirma Johana Ramírez<sup>646</sup> al asegurar que:

Acá en la Casa de Derechos nos han capacitado a las mujeres cabeza de familia, nos han capacitado en lo que es lo psicosocial, cómo trabajar con las víctimas, o sea, un grupo muy..., es como una red, o sea nosotros nos comunicamos las 20 personas cuando hay un caso de violación, cuando hay un caso de desplazamiento, dónde llevar la persona, qué hacer, cómo manejar el caso<sup>647</sup>.

Y expresan que conocen claramente cómo ser primeras respondientes en el manejo de un caso: «Les decimos que vengan acá, que acá hay psicólogos, abogados, y acá pues, los asesoran más, pero nosotros hacemos esa labor de estar mirando»<sup>648</sup>.

Además, existe un claro compromiso con los derechos de la infancia, en los casos de maltrato en el hogar:

Nos preocupamos mucho por los niños. Entonces nosotros por ejemplo hablamos con la persona, si la persona no nos hace caso o vea, nosotros le decimos: «vea, no le pegue tanto al niño, no tanta violencia», y si vemos que no nos hace caso, entonces, discretamente llamamos a Bienestar Familiar<sup>649</sup>.

Asimismo, la defensa de los derechos de los niños y las niñas se les ha convertido en una prioridad. Ángela Pérez<sup>650</sup> lo relata así:

Nos han enseñado a dónde ir cuando están maltratando a un niño, porque uno muchas veces no sabe, pero entonces ya nos han enseñado y yo digo que si en mi barrio, dónde yo vivo resulta algún maltrato con los niños yo ya sé ir a donde pongo la queja. Porque es que, en el barrio, en los barrios resulta muchas madres que no los castigan, sino que los maltratan<sup>651</sup>.

Sin embargo, a pesar de exaltar el rol que cumplen en la comunidad, todas expresan miedo por las reacciones que pueda generar este ejercicio de liderazgo en los actores armados ilegales que dominan el sector. Según Luisa Gómez<sup>652</sup>:

---

<sup>646</sup> Nombre ficticio para proteger la identidad de los entrevistada.

<sup>647</sup> J. Ramírez, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>648</sup> M. Ochoa, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>649</sup> M. Ochoa, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>650</sup> Nombre ficticio para proteger la identidad de los entrevistada.

<sup>651</sup> Ángela Pérez, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>652</sup> Nombre ficticio para proteger la identidad de los entrevistada.

Nosotros exponemos el pellejo como decimos acá, de pronto uno les dice: «Vea, pero es que ¿por qué con los niños?», tal cosa, pero muchas veces uno se ha ganado problemas, acá hay líderes que se los han ganado muy fuertes, y amenazas también, entonces uno tiene que ser muy neutral, porque yo hoy le digo yo, yo una vez incluso le dije al que se encarga del vicio: «Pero fulano vea, ¿cómo así que acá mis niños tiene que ver pues acá que se van para el parquecito a fumar marihuana?, es que eso, ese parque no es para fumar marihuana, ese parque es para que los niños se diviertan, entonces, ¿a dónde se van a divertir?». Él muy conscientemente me dijo: «Sí, voy a arreglar eso». Él se dejó hablar, pero todos no tienen esa misma..., no con todos se puede hablar, además arriba, han sucedido episodios de cosas que pasan y nadie las dice<sup>653</sup>.

Esto lo reafirma Marcela Ochoa:

Le confieso sinceramente que a nosotros al principio nos daba miedo, pues como, o sea, uno se acostaba, y uno pues mucha inseguridad, bueno pues que todavía la inseguridad todavía, pero ya al menos, ya respetan a uno un poquito más lo que hace que está la Casa de los Derechos<sup>654</sup>.

Pero ese respeto no es suficiente para garantizar la protección de sus vidas frente a algunos tipos de denuncias:

Sí, porque es que es una cosa muy horrible, entonces uno ahí se pone entre la espada y la pared, que uno no sabe qué hacer, pues porque yo diría: «uno viene y denuncia en la Casa de los Derechos», pero es que los de la Casa de los Derechos, salen y se van y nosotros quedamos<sup>655</sup>.

Esta continua zozobra les recuerda los episodios de violencia en sus zonas de origen:

Además, que usted sabe que, si uno ya ha vivido un desplazamiento, un hecho victimizante, ya uno ha tenido un proceso muy profundo, ya uno no lo quisiera repetir más acá, entonces uno muchas veces acá se hace el de la vista gorda<sup>656</sup>.

Las continuas interrupciones debido al interés por no nombrar de forma directa a los actores armados en su territorio y la indiferencia como mecanismo de protección, se convierte en un

---

<sup>653</sup> Luisa Gómez, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>654</sup> M. Ochoa, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>655</sup> M. Ochoa, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>656</sup> L. Gómez, entrevista personal, octubre de 2015.

limitante para las acciones de autoprotección y limita el ejercicio de liderazgo a los problemas cotidianos que ponen en riesgo su integridad (violencia intrafamiliar, maltrato infantil, llegada de población desplazada, entre otros).

Cuando yo veo que por ejemplo hay personas que vinieron como yo vine en algún momento de mi vida, desorientada, yo vengo les digo: «Vea, vaya a Casa de Derechos, allá usted hace su declaración, ahí le pueden colaborar». Yo he traído personas aquí así<sup>657</sup>.

Esto debido a que la ausencia de Estado deja un campo fértil para la ley de hierro de los actores armados ilegales.

Es que por aquí vigilancia no hay, de noche no hay vigilancia, por ejemplo, hace por ahí unos seis meses más o menos, se murió una señora; yo como líder y otra compañerita llamamos a la Policía a que vinieran a hacerle levantamiento a la señora, resulta que dijeron que no, que ya estaban en cambio de turno, llamamos al 123 [número de emergencias] y dijeron que no, que por aquí no venían que porque por aquí había mucha guerrilla. Entonces los policías nos dijeron que nosotros que lo que teníamos que hacer era coger a la señora y llevarla hasta abajo, hasta el centro de Santo Domingo. Imagínese. Y eso se hizo, se cogió un carro y se llevó a la señora en una hamaca<sup>658</sup>.

Es la ausencia de seguridad esta es una queja reiterada:

Nosotros la otra vez hablamos de que nos prestaran seguridad la Policía o el Ejército, pero la Policía desafortunadamente se les da una vacuna y ellos se hacen los que no ven, Ejército, sí, ellos suben, pero cuando hay una catástrofe ya grandísima pues de que hay un hecho..., ahí sí suben, de resto, no aparecen. Nosotros prácticamente para ser la segunda invasión más grande, la segunda invasión a donde llegan más pobladores habitantes de desplazados, estamos muy desamparados, acá el agua es malísima, acá todo es pozo séptico, pues mientras estemos así nunca vamos a tener una calidad de vida mucho mejor<sup>659</sup>.

---

<sup>657</sup> L. Gómez, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>658</sup> M. Ochoa, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>659</sup> L. Gómez, entrevista personal, octubre de 2015.

#### 4.5.2 Protección: prevención del reclutamiento.

Como se había mencionado, el eje de prevención del reclutamiento forzado es uno de los núcleos fundamentales del trabajo de la Casa de Derechos, esto ante la preocupante situación que viven niños y niñas víctimas de la violencia que habitan los sectores más deprimidos de la ciudad.

Había otra línea que nos estaba preocupando, y nos preocupa y nos seguirá preocupando mucho, es el tema del reclutamiento y la utilización forzada, porque si bien a los niños no les ponen un arma, sí les ponen a cuidarla o los ponen de carritos a llevar una cosa, o a esconder otra, o no sé qué, pero es porque tampoco habían como alternativas suficientes en el territorio, y ha sido parte de la denuncia que nosotros hacemos permanentemente a la Alcaldía, ¿cuáles son las apuestas, las propuestas y las acciones que se desarrollan?<sup>660</sup>.

La propuesta de prevención del reclutamiento se articula, al igual que las acciones enmarcadas en la generación de capacidades de protección social, en el enfoque de derechos desde una apuesta lúdica, la cual da cuenta de un trabajo articulado entre arte y DD. HH.

No es el discurso de «No me reclute», «no vea tal cosa», «no haga eso». No, de ofrecerle espacios lúdicos [...] con los niños nos dimos cuenta [de] que el elemento del juego era el elemento integrador, entonces empezamos a hacer jornadas de atención, entonces trajimos a los payasos, traíamos una obra de teatro, pero siempre con un mensaje sobre los derechos de los niños [...] en alianza con la Casa de la Cultura de Bello<sup>661</sup>.

Esta instancia de la alcaldía municipal provee un instructor en pintura, música o baile.

La estrategia era: con el tallerista y con un acompañamiento sicosocial, enfocar pues, planear los temas y la intervención con un objetivo específico para fortalecerlos en habilidades, como favorecer esos factores protectores y la resiliencia para a través de esos procesos y la formación en Derechos Humanos en esos espacios. Entonces que el trabajo que se hiciera tuviera..., la obra de teatro, tuviera un fin educativo en tema de Derechos Humanos y de elementos pues que ellos pudieran alcanzar para la autoprotección, manejo de emociones, eso es uno, toda esa parte a través del arte<sup>662</sup>.

<sup>660</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

<sup>661</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

<sup>662</sup> D. Londoño, entrevista personal, octubre de 2015.

De otro lado, dentro de la estrategia de prevención del reclutamiento, en materia de generación de capacidades de protección, un instrumento metodológico clave para la formación en derechos ha sido la puesta en marcha de una ludoteca. Para ello, se cuenta con una unidad móvil, con la cual se busca generar un espacio itinerante llamado Carrusel de los Derechos.

Este es el carrito y lo acompaña una técnica de recreación, un técnico en deportes y un sicólogo de nosotros, para trabajar desde el juego todo el tema de la construcción de derechos, ya tiene pues, un diseño desde febrero que empezamos a diciembre con los módulos, cada módulo tiene una intencionalidad; habilidades para la vida, trabajar derechos de los niños, prevención del abuso, pero a través de la lúdica. Este carrito o ese equipo se desplaza de martes a sábado, los lunes están en planeación, pero de martes a sábado están en diferentes sectores de la vereda [...] intentando llegarle a los espacios a los niños<sup>663</sup>.

Este proyecto se ejecuta en articulación con la Corporación San Luis, donde la Casa de Derechos cumple un rol importante en el componente psicosocial: «El objetivo es formarlos [a los niños y niñas] en Derechos Humanos y que sea ese espacio como la posibilidad para identificar factores de riesgo y hacer una intervención psicosocial desde ahí»<sup>664</sup>.

No obstante, el interés de generar espacios protectores para la niñez, más cercanos al hábitat de la población, genera una serie de riesgos:

Las dificultades de la ludoteca de hacerla itinerante es porque se hace en el parque, pero mientras están jugando, aquí están fumando marihuana, ...no es un espacio adecuado, entonces, quererlo hacer por fuera, pero, al hacerlo por fuera se da cuenta que el espacio no es tan protector<sup>665</sup>.

Haciendo un balance de la razón de evaluación de este proyecto, afirma Daniela Lodoño, sicóloga del proyecto:

Yo creo que ha cumplido el objetivo principal y es vincularnos con los niños y que ellos vean otras referencias de otras cosas que se puedan hacer y otras cosas en que puedan aprovechar el tiempo libre y cómo aprovecharlo, porque se ve aquí mucho

---

<sup>663</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

<sup>664</sup> D. Lodoño, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>665</sup> D. Lodoño, entrevista personal, octubre de 2015.

que los niños son muy, muy solos en la casa y pasan en la calle todo el tiempo, y jugando, pero la idea es enseñar cómo el juego puede posibilitar un aprendizaje<sup>666</sup>.

La Casa de Derechos realiza trabajo articulado con las demás contrapartes de ACNUR que intervienen en la zona, entre ellas se encuentran Pastoral Social y la Fundación Paisajes. Esta última tiene un importante trabajo con niños y niñas en materia de protección

Tienen actividades con los niños en la semana dos veces y los sábados, entonces, hemos trabajado con ellos y es un espacio realmente de protección, el mensaje es ese, es la protección, incluso con las gestoras [...], hicieron una sombrilla, el leer la sombrilla era protección y ese ha sido pues el símbolo y bueno, cómo se protegen los niños y las niñas, qué hay que hacer, cuál es el espacio y ellos tienen unas reglas muy claras que me parecen pues, que han posibilitado los objetivos y es que, bueno, los niños no llegan solos, llegan con alguien, así sea una persona que traigan a todos los de una zona más alejada<sup>667</sup>.

Sin embargo, los espacios lúdicos no se agotan en el trabajo con niños y niñas, en asocio con la Casa de la Cultura se dicta a las mujeres talleres para la elaboración de manualidades

A través de las manualidades se genera como un grupo de apoyo en el que se tocan temas que tienen que ver con la violencia; qué es la autoestima y el hecho de que ellas, pues, hemos visto por qué la manualidad es [*sic*], primero es algo que les encanta a través de todo esto de las manualidades, hemos ido convocado a la gente.

Esta estrategia de formación en manualidades, como se describe más adelante, no solo aporta al componente de protección social, sino que es una pieza clave en los procesos de resiliencia.

No obstante, un balance de este componente, desde la razón de eficacia, da cuenta de las limitaciones que presenta el proceso ante la indiferencia de algunas instituciones locales:

Muchas veces nosotros hablamos, le decimos a Fabián: «Fabián, recreación para los niños, mire...» Organizamos pues otras actividades con los niños porque se supone que se dice, «no repetir», entonces, han subido arriba [a la Alcaldía], han gestionado unas propuestas, más sin embargo [*sic*], hay veces que el municipio de Bello no colabora mucho<sup>668</sup>.

---

<sup>666</sup> D. Londoño, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>667</sup> D. Londoño, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>668</sup> L. Gómez, entrevista personal, octubre de 2015.

Esto hace que los procesos lúdicos formativos con niños y niñas no sean permanentes:

Desafortunadamente no es continuo. Arriba [en la Alcaldía] hay veces que llegan cosas muy buenas y los niños se divierten mucho, uno va perdiendo, empezamos muy bueno y empezamos un proceso, pero entonces ya se fue, entonces volvemos y quedamos en lo mismo, entonces —ah, ya no volvió nadie—, la gente va perdiendo la credibilidad en todo<sup>669</sup>.

Esta pérdida de credibilidad en los procesos no solo se convierte en un desestímulo para la participación de niños y niñas, sino que los deja desprotegidos en un entorno hostil donde las ofertas en materia de la vinculación a los grupos armados son continuas.

Yo como mamá sí he buscado las opciones, pero no me las dan, pero ¿yo por qué las he buscado? Porque yo a mis hijos los quiero mucho, porque a mí mis hijos me dolieron con toda el alma, y los amo como a nadie voy a amar en mi vida, como a nadie [pero] cuando uno es solo, hay veces que los hijos se le salen a uno de las manos<sup>670</sup>.

#### **4.5.3 Organización y apoyo comunitario: apoyos sociales y comunitarios, autoayuda.**

Desde la razón de evaluación, en materia metodológica, la Casa de Derechos, desde su línea de prevención de la violencia en contra de la mujer, trabaja a través de la conformación de grupos de apoyo, los cuales se encuentran claramente emparentados con las dos subcategorías que comprende la categoría Organización y el Apoyo Comunitario: los apoyos comunitarios y autoayuda, y los procesos de resiliencia.

El trabajo en esta línea corresponde a una de las funciones básicas de los equipos de las Casas de Derechos, definidos por la Estrategia de Atención Especializada:

Promover el trabajo comunitario con la Población en situación de Desplazamiento Forzado y/o en riesgo de serlo, que apunte a dejar capacidad de autogestión a las comunidades y la consolidación de redes de apoyo con los líderes de las zonas focalizadas para propender por la realización de sus derechos<sup>671</sup>.

En materia de grupos de apoyo mutuo, actualmente la Casa de Derechos de la vereda Granizal cuenta con dos procesos organizativos:

<sup>669</sup> L. Gómez, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>670</sup> L. Gómez, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>671</sup> Defensoría del Pueblo. (s. f.). *Op. cit.* p. 3.

Tenemos 2 grupos, cada uno compuesto por 25 mujeres; en una tenemos 25 mujeres y en la otra tenemos 3 hombres. Un grupo se llama Fosure, Forjadoras de Sueños, Reparadoras de Esperanzas, ellas mismas se nombraron, y el otro grupo se llama Con Futuro<sup>672</sup>.

Fosure nace de

La idea de formar a unas mujeres con unas características específicas para que puedan dar un primer auxilio emocional a otras, formarse un poco en acompañamiento psicosocial, que puedan ser mujeres que nos deriven casos o que tengan la capacidad de hacer un primer acompañamiento, ese primer apoyo y derivarlo<sup>673</sup>.

Para su conformación se siguió un proceso de búsqueda y selección:

Se identificaron unas mujeres, se hicieron entrevistas, vimos si tenían características, que no era solamente la líder social, sino que tenía que tener un perfil más afectivo, puede que no fuera tan líder, pero en su cotidianidad han hecho cosas que se identifican esa capacidad para la ayuda al otro<sup>674</sup>.

Con este grupo se trabaja la formación a partir de una estructura de ciclos:

Esas primeras tres sesiones se trabajaron temas muy generales: tipos de violencia, resiliencia y otros; y ya este año, a partir de marzo, empezamos unas sesiones los jueves cada 15 días, ya trabajando módulos, primero unas habilidades de comunicación asertiva, y luego las consecuencias sicosociales, físicas, sociales, comunitarias de la violencia. Después tuvimos otro módulo de enfoque sicológico-social, y ahora estamos en primeros auxilios emocionales. La idea es que ellas puedan formarse<sup>675</sup>.

Como en todo proceso de organización comunitaria el grupo se encuentra en consolidación son su consecuente rotación de integrantes, pero:

Ha sido a partir del apoyo mutuo y del hecho que ellas se den una identidad, que se nombren de alguna forma, lo que ha hecho que el valor lo tenga estar en grupo, que muchas vengan por estar en grupo y que ha permitido sanar muchas cosas a nivel

---

<sup>672</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

<sup>673</sup> D. Londoño, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>674</sup> D. Londoño, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>675</sup> D. Londoño, entrevista personal, octubre de 2015.

personal, que esa era como la intención de la primera etapa, era sanar muchas cosas a nivel personal para fortalecerse y eso lo ha permitido mucho el estar en grupo, tejer la confianza, todo lo que permite, todas las ventajas, de ser un grupo de apoyo<sup>676</sup>.

La razón de eficacia, desde la perspectiva de las mujeres participantes del proceso da cuenta de un balance muy favorable de los procesos de organización y apoyo comunitario desde la base de la autoayuda. «Aquí venimos porque en esas viene uno aburrido, tiene problemas en su casa o por ahí y entonces uno viene para acá y uno como que se olvida de todo eso, haciendo todas esas manualidades y haciendo tantas cosas»<sup>677</sup>.

Pero no solo el proceso organizativo soporta el componente de resiliencia, las mujeres se han convertido en multiplicadoras en su comunidad: «Dicen que va a haber una jornada, entonces nosotros como líderes, nosotros vamos y nosotros con un megáfono, y ya nosotros empezamos a avisar, a avisarle a la gente y así es como nosotros atraemos la gente»<sup>678</sup>. Como afirma Fabián Martínez: «Es como tener 20 auxiliares en terreno que identifican, que remiten y que están apoyando en esos duelos»<sup>679</sup>.

Además de la convocatoria a las jornadas, como se ha mencionado, el ejercicio de identificación de casos es un aporte fundamental del proceso organizativo al esquema de protección construido por la casa.

Y entonces también cuando ven algún caso que se puede remitir a la Casa de Derechos también le ayudamos, porque pues había mucha gente, había, ya no; había, o sea, muchas señoras que se dejaban maltratar, se dejaban pegar y bueno así, hubo un problemita, nosotros vamos: «Vayan a la Casa de los Derechos que allá en la Casa de los Derechos les ayudan, les colaboran mucho, no con dinero»<sup>680</sup>.

Sin embargo, en estas acciones de protección de nuevo el miedo aflora y es por esto que las mujeres deben generar una serie de estrategias que les permitan blindarse frente a los actores armados para poder realizar su labor de incidencia.

---

<sup>676</sup> D. Londoño, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>677</sup> M. Ochoa, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>678</sup> M. Ochoa, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>679</sup> M. Ochoa, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>680</sup> M. Ochoa, entrevista personal, octubre de 2015.

Hemos sido más bien discretas, ni saben quién es ni nada, sino que... Y de igual los niños tampoco han sido como sacados del hogar. No, los de Bienestar Familiar vienen, hablan con ellos y les ponen citas ya acá con sicólogos... Y entonces, en ese sentido, hemos como ayudado mucho y bregando a sacar también los jóvenes de la drogadicción<sup>681</sup>.

Y continúan explicando sus mecanismos de autoprotección:

Porque si uno es pues, bien *fafarachoso* [tiene problemas], pero si uno se va a las buenas: «¡Vean, “muchachos”!, ¿para qué van a desplazar a esa persona?, vea que nosotros también pasamos por eso. Déjela, denle la oportunidad». Sí, eso se escucha. Porque nos ha pasado ya en dos casos de desplazamiento y hemos hablado con ellos: «“Muchachos”, miren denles una oportunidad, si ya se manejan mal, ya, pues ya, eso es una cosa muy diferente, pero ¡denles una oportunidad!». Y ya hablamos con la familia: «¡Vea, no peleen! No breguen por convivir. Que ya ustedes, ya acá tienen otro desplazamiento». Entonces ya la gente como que entiende las cosas. Y ellos [los muchachos] también nos han dado oportunidad. Ellos [los muchachos] lo único que dicen es: «No se metan en el rancho de nosotros»<sup>682</sup>.

El silencio frente a las acciones de los grupos armados ilegales es la mejor estrategia de protección:

Así vean lo que vean; callados. Y así hacemos nosotros. Pero si por ejemplo desplazamientos y cosas así, nosotros sí [actuamos]. Y como familias, también que vienen de otras partes, siempre acuden a nosotros. Pero no, problemas con ellos [los muchachos] no hemos llegado a tener ¡Gracias a Dios! Y yo me he sentido protegida por..., antes por ellos [los muchachos] me he sentido protegida<sup>683</sup>.

Por esta razón, generar un proceso de posicionamiento como grupo se convierte en un riesgo: «Nosotros no nos hacemos como pasar como un grupo no, sino como gente del barrio, que no queremos la violencia»<sup>684</sup>.

---

<sup>681</sup> M. Ochoa, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>682</sup> M. Ochoa, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>683</sup> M. Ochoa, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>684</sup> M. Ochoa, entrevista personal, octubre de 2015.

No obstante, esto no mengua su papel activo dentro de la comunidad, en especial en los casos de violencia intrafamiliar o violencia sexual (preocupación recurrente en el sector), y su preocupación por la denuncia:

Hemos hecho reuniones acá en la Casa de Derechos con la comunidad, porque, pues como decimos nosotros: «Lo que se hable acá, acá se queda». Entonces sí hemos hecho muchas reuniones así con la comunidad, que por favor denuncien, que no se queden callados, que es lo más... Y tratamos pues como que esa persona bregue lo más posible que hable, porque hay personas que no hablan, porque a veces son de la misma familia, tíos, hermanos por tanta drogadicción<sup>685</sup>.

En el grupo focal realizado con las mujeres integrante de Fosure, ellas resaltan con orgullo sus logros en materia de apoyo comunitario. Como se observa en el cuadro resumen que aparece continuación la mayor parte de las acciones están dirigidas hacia el direccionamiento para el ingreso en la ruta de atención humanitaria, y el incentivo a la denuncia ocupa un lugar clave.

Tabla 25. Resultados grupo focal con mujeres Fosure.

Informante 1	Informante 2	Informante 3	Informante 4
Hemos aprendido que cuando haiga [sic] como algo en el barrio debido pues a la rutina común, entonces nosotros debemos de guiar a la persona aquí a La Casa de los Derechos para que la ayuden.	Yo he practicado a ayudar personas que por ejemplo son desplazadas y no saben dónde ir, entonces yo las he traído aquí, y gracias a Dios en este momento hay varias personas que ya están recibiendo la ayuda de desplazamiento.	Ya hay como tres personas que ya están recibiendo esa ayuda y yo les he dicho, yo misma los he traído acá y les he presentado los muchachos para que ellos les digan qué hacer.	Yo, en el caso mío, yo he protegido a varias familias. Esta semana hubo una peleíta muy <i>maluquita</i> en la casa vecina, la muchacha vino a la casa y me dijo: «Doña Carmen, ¿usted en qué me puede ayudar para yo poder salir de este dilema?». Entonces le dije yo: «Vea, lo primero que debe de hacer es, como él la está aporreando a usted, lo primero es ir a protección, o sea, ir a la Comisaria de Familia a pedir ayuda». Y ella me dijo: «Pero y ¿cómo hago para que él no me siga pegando?». Y le digo: «¡Llame a la Policía <i>mija!</i> Porque si usted está a diario ¡que

<sup>685</sup> M. Ochoa, entrevista personal, octubre de 2015.

			me pegue! ¡Que me pegue! ¡Yo me lo busqué!».
--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia

Son evidentes los aportes del proceso para el conocimiento y la divulgación de las rutas de atención, en especial en lo que tiene que ver con el desplazamiento forzado por la violencia. Asimismo, las mujeres juegan hoy un papel activo en sus comunidades como orientadores para las problemáticas cotidianas, en especial casos de violencia intrafamiliar.

#### 4.5.4 Organización y apoyo comunitario: procesos de resiliencia.

Desde la razón de evaluación los procesos de resiliencia en la Casa de Derechos se abordan a partir del componente sicosocial. Desde el momento en el que la víctima solicita algún proceso de protección o acciones de respuesta, se brinda atención sicojurídica: «Hay una psicóloga que acompaña todo el tema de toma de declaraciones»<sup>686</sup>. Sin embargo, como se ha manifestado a lo largo del análisis, para la Casa de Derechos: «Hay 2 poblaciones de especial protección, que para nosotros revisten de especial protección, y son las mujeres y los niños»<sup>687</sup>.

En el caso de las mujeres, como se explicó en el componente de apoyo comunitario, el primer paso en el proceso organizativo fue la conformación del grupo de apoyo:

Nos dimos cuenta que la manera de convocar a las mujeres era a través de otro tipo de estrategias distintas a decirle: «venga, vamos al taller», porque es que si la señora venía aquí en su casa le dicen: «¿a qué va a ir?», «¿de qué va a venir a hablar?», «¿qué es lo que tanto van allá?». Y en un espacio, un contexto como este, las mujeres desplazadas también tienen un tema de duelos no resueltos, de situaciones de angustia, ansiedad generalizada, un montón de cosas que produjo el desplazamiento y otros hechos que están asociados casi siempre al desplazamiento como abuso sexual, como la muerte de un compañero o compañera, de un hijo, tener que abandonar sus tierras, todo eso, todo lo que..., es esa mezcla de todo se conjuga en una sola persona. Entonces empezamos a decirles: «bueno, vamos, las invitamos a hacer un taller de manualidades, vamos a hacer..., a aprender a tejer»<sup>688</sup>.

<sup>686</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

<sup>687</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

<sup>688</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

A partir de la estrategia de costurero, se empezaron a construir las relaciones de confianza en el grupo de apoyo: «Entonces ya se encuentra en su costurero, y en ese espacio, cuando empiezan a tejer, [...] En ese conversatorio, en ese tejer..., tejiendo estas cosas, yo pienso que también hemos logrado tejer relaciones»<sup>689</sup>. Tejido de relaciones que en primera instancia tiene un objetivo terapéutico:

Primero hacen un trabajo de elaboración de su duelo y de fortalecimiento de ellas como lideresas, son mujeres, y lo otro es que ellas se forman para que puedan en algún momento dar unos primeros auxilios emocionales a la gente, a las familias, porque entonces si conocemos un caso de abuso sexual sabemos cuál es la ruta, por lo menos que ellas sepan identificar y remitir, no que ellas atienden psicológicamente, no, pero identifican y dicen: «Tienes este problema tal, no, acompáñame aquí», y nosotros hacemos la derivación al sistema de salud o al sistema de denuncia<sup>690</sup>.

Al comprender la resiliencia desde la perspectiva de la protección, los grupos de apoyo mutuo se convierten en un mecanismo para generar procesos de sostenibilidad a nivel individual y organizativo.

Ese ha sido uno de los objetivos de ese otro espacio y es esa red, esa red de apoyo, porque pues ese apoyo es fundamental para muchas de las otras cosas, pues para el tema de los adultos, para el tema de la violencia, entonces es algo muy importante en una crisis, en una situación difícil la red de apoyo es fundamental<sup>691</sup>.

Este es el rol que juega el otro grupo de apoyo mutuo conformado en la Casa de Derechos de la vereda Granizal: Con Futuro.

Ya no son solo adultos mayores [aunque ese fue su origen], no son solo mujeres, hay hombres, adulto mayor y lo que se empezó a ver después fue que esas personas iniciales empezaron a invitar a su familia, entonces empezaron a ir con la hija, con la nieta o con el nieto, con el hijo y allí se fue conformando el grupo, entonces son como adultos y sus familias. Y este año se ha trabajado derechos humanos y habilidades para la vida, pero la fuerza es el grupo y es esa red que se teje<sup>692</sup>.

---

<sup>689</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

<sup>690</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

<sup>691</sup> D. Londoño, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>692</sup> D. Londoño, entrevista personal, octubre de 2015.

El apoyo que ofrece este tipo de actividades para los procesos de resiliencia de las mujeres no solo gira en torno a generar espacios de confianza donde puedan, además de formarse, expresarse libremente, sino que se convierte en un incentivo para la generación de ingresos propios.

¿Por qué las manualidades? Y es porque además de que les gusta, nos hemos dado cuenta que el hecho de que se sientan capaces de hacer algo, eso hace que se valoren y que la mayoría que son violentadas, el temor es en el tema económico «No sé hacer nada, pues para subsistir», entonces hemos visto que es un buen elemento<sup>693</sup>.

Esta estrategia se trabaja con Pastoral Social, otro socio de ACNUR, quien se encuentra centrado en abordar todo el tema violencia basadas en género.

Las relaciones de aprecio e intimidad generadas entre las mujeres son la mejor muestra de la razón de evaluación de los procesos de resiliencia.

Pues acá hemos aprendido como a querernos mucho, vea, yo ya no vivo allá en la calle cada vez que yo vengo acá, todas somos... ¿Sabes? Como si acá cada una, cada persona fuera algo de uno... Y las redes de apoyo sirven para eso, entonces uno ve mujeres que les ha pasado lo mismo o que le han pasado cosas peores, entonces uno dice OK... Acá hemos contado ciertas historias, por ejemplo: «¿Quién quiere contar tal cosa...?». Hay unas que cuentan lo que pasa o cómo fue, otras que no, no han sido capaces como... Pero todas vamos ahí, siempre vamos ahí como pegadas tratando de superar toda esa... Todos esos episodios<sup>694</sup>.

Además, es claro el aporte terapéutico que las actividades manuales realizan al proceso:

Tenemos problemas y uno tienen problemas y uno se pone a hacer sus manualidades, sus pulseritas, sus cositas y ya uno ya... Sí, se distrae, se le pasa a uno el tiempo como nada, que muchas veces uno no quiere, así como estar en la casa, sino que uno quiere estar así como haciendo otras cositas<sup>695</sup>.

Asimismo, los cambios personales son identificados por las mismas mujeres:

Yo era una persona muy reprimida, casi no me gustaba hablar ni nada, entonces una amiga me trajo y empecé acá como a venir, y empezamos a hacer procesos de formación en el sentido de, pues, como de perdonar, aprender a superar todo lo que nos había pasado como víctimas [...] Aprendí, no a olvidar, uno nunca olvida, pero

<sup>693</sup> D. Londoño, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>694</sup> L. Gómez, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>695</sup> M. Ochoa, entrevista personal, octubre de 2015.

sí como a seguir una vida más adelante; empecé pues como a focalizarme en mi vida en otras cosas más importantes<sup>696</sup>.

Una situación similar vivía Johana Ramírez:

¡Ay! Yo por ejemplo era una persona que yo lloraba mucho. Pero ya con los manejos, por ejemplo, de las capacitaciones que nos han hecho acá, yo ya hablo con esas personas y siento en lo que le pasa a esa persona en ese momento..., lo que a mí me pasó. Yo como que acojo lo que ella me cuenta, pero no con esa tristeza que yo sentía primero<sup>697</sup>.

Con respecto a niños y niñas, los procesos de resiliencia se adelantan por medio de la estrategia artística, que cuenta con un acompañamiento sicosocial permanente, con el objetivo de: «Fortalecerlos en habilidades, favorecer esos factores protectores y la resiliencia a través de esos procesos y la formación en Derechos Humanos en esos espacios»<sup>698</sup>.

#### **4.5.5 Educación: educación para la paz, y prevención y respuesta a la violencia.**

Desde la razón de evaluación podría plantearse que todas las estrategias anteriormente descritas contribuyen a la prevención de la violencia, el equipo de trabajo de la Casa de Derechos pone el acento en el papel que juega la ludoteca en este proceso, no obstante en materia de promoción y divulgación existe un elemento más: «En prevención de la violencia, tenemos una alianza con la Universidad de Antioquia para la elaboración de las cartillas y los plegables en 12 rutas de acceso a derechos, pero bajo a la realidad de la vereda Granizal»<sup>699</sup>.

De manera específica, en relación con el tema de resolución de conflictos se adelantó un diplomado con las mujeres, y se realiza una labor de promoción de sus derechos. Además, dentro de la estrategia de habilidades para la vida, una de ellas está dedicada al tema de resolución de conflictos:

Hemos profundizado mucho porque se ve que es algo fundamental, incluso es de los últimos temas que hemos trabajado, hemos profundizado en eso en ambos grupos y

---

<sup>696</sup> L. Gómez, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>697</sup> J. Ramírez, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>698</sup> D. Londoño, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>699</sup> F. Martínez, entrevista personal, agosto de 2015.

desde los otros espacios que teníamos antes, un espacio de escuela de líderes, se convirtió en un diplomado, también ahí es un espacio para eso<sup>700</sup>.

Valorando los resultados de la razón de evaluación, Daniela Londoño afirma que se observan cambios actitudinales en las personas que han estado vinculadas al proceso:

El trabajo comunitario es muy difícil, creo que no siempre se logran los objetivos desde lo que uno quisiera, pero sí, sí ves la diferencia entre quienes participan y no, tienen una mentalidad diferente frente al conflicto, frente a la reconciliación, frente a un estado de paz; uno sí ve la transformación y cada uno pues, logra algo, le queda algo y se le ve la diferencia<sup>701</sup>.

#### 4.6 Ordenación parcial

Tal como se describió en el diseño metodológico, el análisis de la información recolectada en el trabajo de campo se realizó a través de lo que Sen<sup>702</sup> llamó el «enfoque directo», que consiste en «examinar directamente lo que puede decirse sobre las respectivas ventajas analizando y comparando vectores de funciones y capacidades». Para ello, se realizó una combinación de «comparación de capacidades específicas» y «ordenación parcial».

Esta comparación de capacidades específicas se presentó en los apartados anteriores, cuando se hizo un símil para cada uno de los proyectos objeto de los estudios de caso entre las propuestas metodológicas (razón de evaluación) y fortalecimiento de la capacidad de agencia (razón de eficacia) para las tres capacidades elegidas: protección, organización y apoyo comunitario y educación, y sus subcategorías.

El paso faltante, y del cual se dará cuenta a continuación es la «ordenación parcial» de los vectores analizados (propuestas metodológicas y agenciamiento) según su contribución a la construcción de paz (desde la perspectiva del *empoderamiento pacifista*). Para ello, se analizan en conjunto las categorías y subcategorías seleccionadas desde las razones de evaluación y eficacia, con el fin de determinar qué categorías tuvieron más peso en la intervención y cuáles generaron el mayor impacto en materia de capacidades, luego, a través de árboles de palabras, se revisa el discurso de los diferentes grupos focales para identificar sus principales intereses y preocupaciones, y determinar las características de los procesos de empoderamiento impulsados.

---

<sup>700</sup> D. Londoño, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>701</sup> D. Londoño, entrevista personal, octubre de 2015.

<sup>702</sup> Sen. (2000). *Op. cit.* p. 108.

De manera final, se plantean unas conclusiones resultado del examen en conjunto de los hallazgos y la identificación de las relaciones existentes entre las categorías y subcategorías seleccionadas.

#### 4.6.1 Ordenación parcial análisis de caso proyecto ECOPAD.

El análisis de la razón de evaluación del proyecto ECOPAD, a partir de las tres categorías de análisis seleccionadas desde de la Guía IASC (protección, organización y apoyo comunitario y educación), aplicado al cuestionario resuelto por el funcionario consultado, da cuenta de un fuerte énfasis del proyecto en las acciones relativas a la organización y el apoyo comunitario, específicamente a apoyos comunitarios y sociales y autoayuda, y procesos de resiliencia. Además, emerge el enfoque de derechos, en su forma más simple: como difusión, expresado bajo la modalidad de prevención del reclutamiento forzado, el cual, aunque no es un objetivo del proyecto, es un valor agregado que se traduce en procesos de empoderamiento individual de niños y niñas, y a su vez trae aparejado una serie de resultados en materia de educación para la paz y la prevención de la violencia.

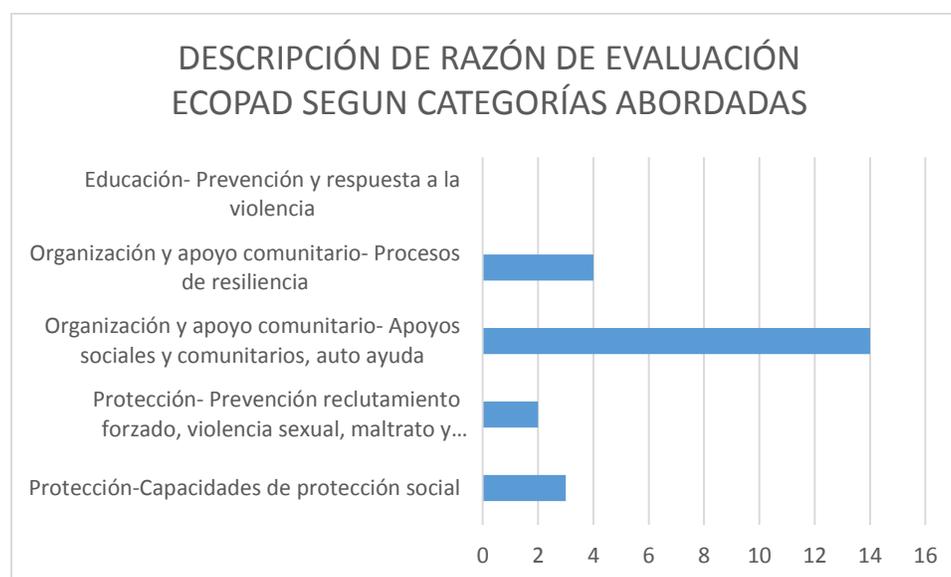


Figura 23. Descripción de razón de evaluación ECOPAD según categorías abordadas.

En forma particular, con respecto a la generación de capacidades por parte del proyecto ECOPAD, Rosemberg Parra<sup>703</sup> rescata, como se observa en la siguiente tabla, varios de los resultados del Informe Final de Evaluación del proyecto, que dan cuenta de importantes avances en materia de capacidades de protección social, apoyos comunitarios y autoayuda y procesos de resiliencia. De forma adicional, desde el abordaje de los sistemas de protección, promoción y defensa de los derechos de niños y niñas, y sus procesos liderazgo, se han generado una serie de capacidades que contribuyen a la prevención del reclutamiento, la violencia sexual y el maltrato, y por tanto a la prevención de la violencia.

Tabla 26. Comparativo capacidades desarrolladas por el proyecto por componente.

Capacidades desarrolladas por el proyecto ECOPAD	Capacidades de protección social	Apoyo comunitarios y autoayuda	Procesos de resiliencia	Prevención del reclutamiento, violencia sexual, y maltrato
Fortalecer el conocimiento en los temas relacionados con la Gestión del Riesgo de Desastres y la Acción Humanitaria.	X	X	X	
Disminución de riesgos familiares y comunitarios desde la percepción, pero también desde la acción.	X	X	X	
Reconocer la importancia de la organización comunitaria y el trabajo coordinado localmente y con otros actores claves en los procesos para desarrollo social.	X	X	X	
Fortalecer el empoderamiento y la autogestión.	X	X	X	
La multiplicación de conocimientos y procesos, como una forma de diseminar conceptos y prácticas de cuidado y autocuidado.	X	X	X	
Fortalecimiento de habilidades de liderazgo.	X	X	X	
Se ha promovido la cultura de la prevención y el desarrollo de capacidades en la comunidad como primer respondiente ante el cuidado del ambiente, la prevención de emergencias, y atención de desastres.	X	X	X	
Fortalecer el conocimiento en los temas relacionados con la promoción y la defensa de los derechos de niños y niñas.				X
Disminución de riesgos en contexto de normalidad y de emergencia.				X
Fortalecimiento de habilidades de liderazgo adolescente y juvenil.				X
Reconocimiento de los sistemas de protección para niños y niñas.				X

<sup>703</sup> R. Parra, entrevista, 2015.

Fuente: elaboración propia con base en los insumos del cuestionario aplicado a funcionarios.

Igualmente, es posible identificar un énfasis del proyecto en materia de capacidades de protección social, y apoyos sociales y comunitarios por la contribución que han realizado los diferentes logros obtenidos al desarrollo y/o a la construcción. Así, según Rosenberg Parra<sup>704</sup>, la organización comunitaria, los procesos de abogacía, la vinculación de grupos intergeneracionales, el fomento de la conciencia colectiva y la conciencia sobre la responsabilidad con el medio ambiente, son las claves del proyecto para acercarse a la construcción de paz.

*Tabla 27.* Comparativo contribución de cada componente al desarrollo y/o construcción de paz desde el proyecto ECOPAD.

Contribución al desarrollo y/o la construcción de paz	Capacidades de protección social	Apoyo comunitarios y autoayuda	Procesos de resiliencia	Prevención del reclutamiento
Iniciativas comunitarias que han promovido coordinación y organización comunitaria.	X	X		
Mejoramiento de las relaciones comunitarias y la toma responsable de decisiones.	X	X		
El fomento de procesos de abogacía y defensoría de causas, de manera individual y colectiva.	X	X		
Vinculación de grupos intergeneracionales, lo que también rompe con paradigmas sociales negativos.	X	X		
Fomento de la conciencia colectiva en la promoción y defensa de los derechos humanos.	X	X		
Fomento de la conciencia colectiva en la protección y el cuidado del medio ambiente como acciones que contribuyen al desarrollo y a la construcción de paz.	X	X		
Visibilización del respeto y la garantía de los derechos humanos, especialmente los derechos de la niñez y la adolescencia.		X	X	X
Reconocer la importancia de promover escenarios protectores y protegidos para niños y niñas.		X	X	X
Hacer conciencia colectiva del rol que deben asumir los diferentes actores del desarrollo en la garantía de los derechos (Estado, familia, comunidad, escuela...).		X	X	X
Fortalecer las organizaciones comunitarias de base como actores claves en la construcción de ciudadanía.		X	X	X

Fuente: elaboración propia con base en los insumos del cuestionario aplicado a funcionarios.

<sup>704</sup> R. Parra, entrevista, 2015.

En relación con la razón de eficacia, para evaluar los componentes desarrollados por el proyecto ECOPAD se realizó un comparativo entre la información recopilada en los grupos focales con integrantes del proyecto ECOPAD y del Movimiento Gestores de Paz con el fin de observar cuáles fueron las categorías que los jóvenes consideraron que determinan su proceso de formación, y las capacidades generadas al día de hoy.

Como se logra observar en el primer gráfico, los Gestores de Paz de La Honda son quienes incorporaron en su discurso el mayor número de temas, acciones y ejemplos referentes a las categorías de análisis seleccionadas para este proceso de investigación (protección; organización y apoyo comunitario; educación) y sus subcategorías, e igualmente tuvieron el mayor número de referencias sobre ellas. Por su parte, en el caso de ECOPAD, la mayor incorporación de referencias a las categorías de análisis se dio por parte del único hombre que participó en el ejercicio. Las mujeres, con un discurso más tímido e inseguro, limitaron los temas de conversación, y redujeron los ejemplos a reiterar lugares comunes.

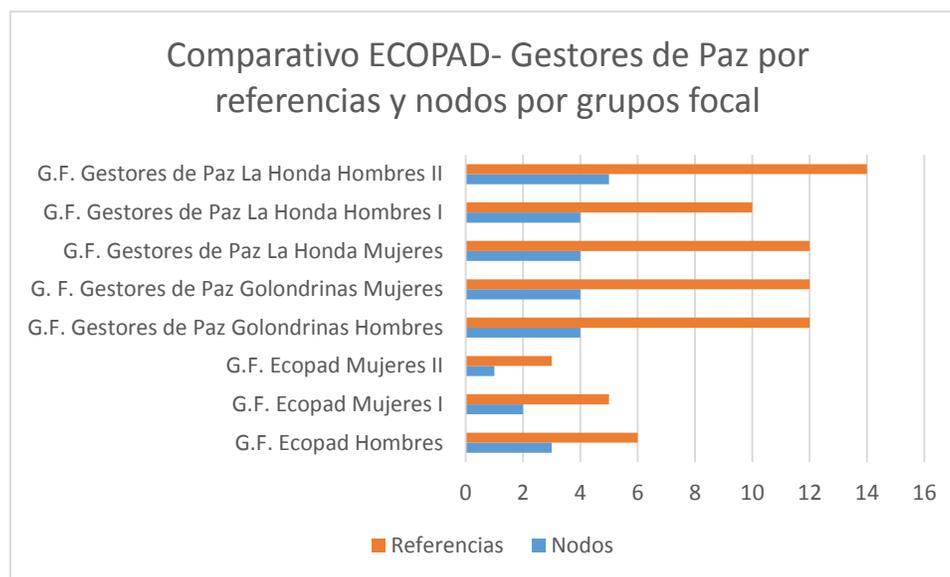


Figura 24. Comparativo ECOPAD-Gestores de Paz por referencias y nodos.

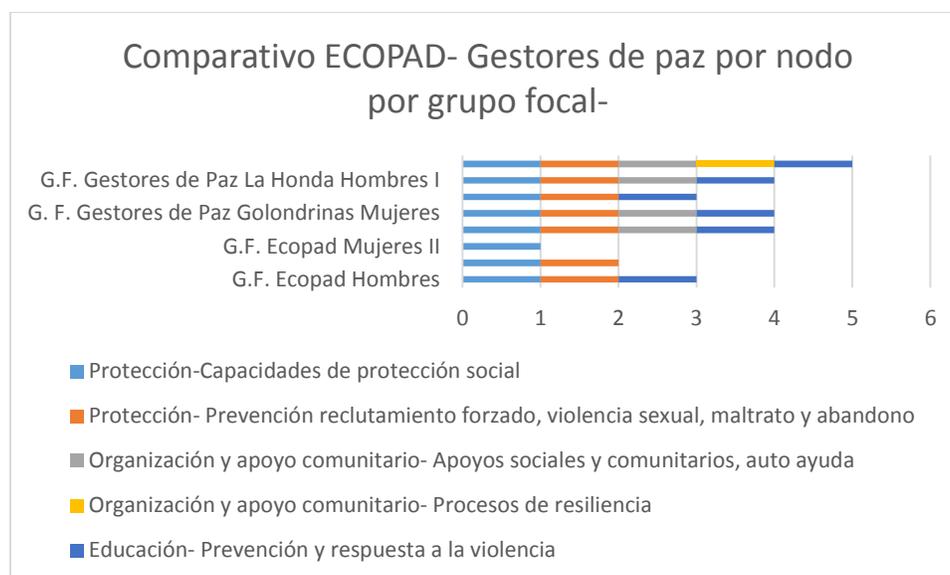
De forma particular, haciendo un análisis por categorías y subcategorías de análisis, de acuerdo con el siguiente gráfico, se puede concluir desde la razón de eficacia que en el caso de los Gestores de Paz el modelo de intervención, como era de esperarse, por su énfasis en materia de construcción de paz, permitió que los jóvenes generaran capacidades en las cinco subcategorías fundamentales de análisis: protección, tanto desde las capacidades de protección social como desde

la prevención del reclutamiento forzado, la violencia y el maltrato; organización y apoyo comunitario, como apoyos sociales y comunitarios, autoayuda, y procesos de resiliencia; y como educación en el componente de prevención y respuesta a la violencia. Esto sin ignorar las capacidades generadas en materia de educación para la paz, fundamentalmente desde la perspectiva de resolución de conflictos, de las cuales se dio cuenta en el análisis del Cuestionario de Habilidades Cognitivas para la Resolución de Problemas.

En el caso de niños y niñas del grupo focal del proyecto ECOPAD, se observa una generación de capacidades delimitada por el enfoque de derechos, la cual se centra en las categorías que se estructuran a partir de esta línea, como son: protección, tanto desde las capacidades de protección social como desde la prevención del reclutamiento forzado; y educación, en el componente de prevención y respuesta a la violencia. Al igual que en el caso de Gestores de Paz, es de destacar también el aporte realizado en materia de educación para la paz, desde la perspectiva de resolución de conflictos, en especial en lo concerniente con identificación y análisis de consecuencias, selección de alternativas de solución y planificación y puesta en marcha de la respuesta, los cuales también son elementos clave en un proceso de respuesta a emergencias. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, se observan claras falencias en los procesos organizativos, los cuales dificultan su empoderamiento colectivo. Esto no es indicio para determinar que la acción humanitaria desde su línea de desastres no aporte elementos a un proceso de protección desde la perspectiva de organización y apoyo comunitario, solo da cuenta de una limitación particular del caso analizado. Por el contrario, el tema de organización y apoyo comunitario en sus líneas de autoayuda y resiliencia, como afirma Rosemberg Parra<sup>705</sup>, es un eje estructural de la estrategia de gestión del riesgo.

---

<sup>705</sup> R. Parra, entrevista, 2015.



*Figura 25.* Comparativo ECOPAD-Gestores de Paz por nodo.

Por tanto, un análisis del discurso de los grupos focales a partir de árboles de palabras permite entrever las características de los procesos de empoderamiento generados por cada tipo de intervención.

En el caso de los Gestores de Paz, se observan procesos paralelos de empoderamiento individual y colectivo, los cuales se podría incluir en el rótulo pacifista, de una parte, por su interés centrado primordialmente en la protección de la niñez y el desarrollo de capacidades en esta para el ejercicio de sus derechos, y en otro, porque la paz es el discurso orientador de sus acciones y con el cual se busca romper la cadena de incomprensión y violencia que perciben a diario en sus contextos.

En términos generales, los grupos focales con jóvenes integrantes del Movimiento Nacional de Gestores de Paz de los sectores Golondrinas y La Honda de la ciudad de Medellín; y la vereda Granizal del municipio de Bello, expresan en su discurso una constante preocupación alrededor del tema de la aceptación de los adolescentes (con 32 referencias) como el origen de algunos de sus principales problemas, esto sumado a la discriminación (con 14 referencias), por lo cual hacen un llamado constante al acompañamiento (con 14 referencias) de la familia y la sociedad como la mejor forma de respuesta. También destacan acciones como las realizadas por el movimiento en materia de fortalecimiento, sensibilización, participación y movilización, todo esto permeado por el enfoque de derechos como guía de su accionar.

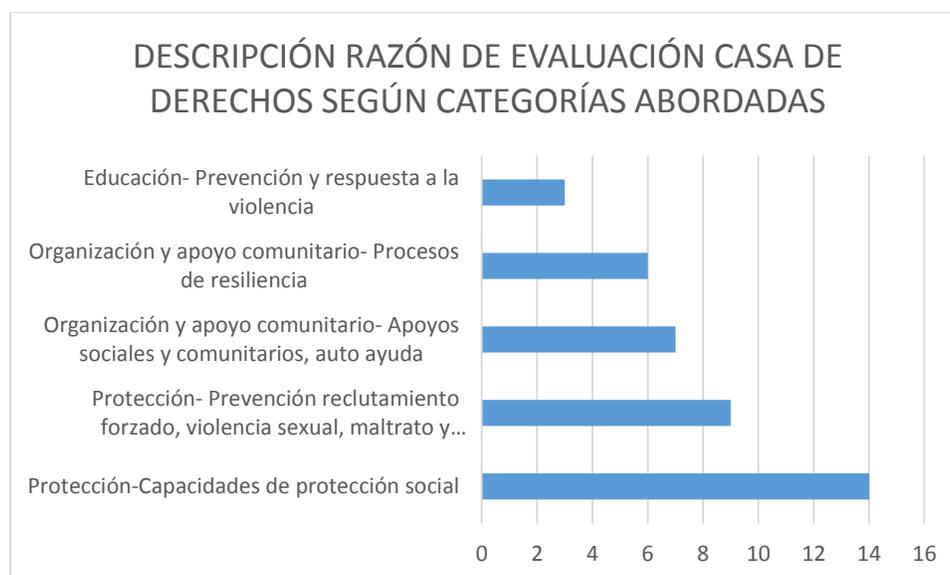




Figura 27. Árbol de Palabras. Grupos focales ECOPAD Medellín.

#### 4.6.2 Ordenación parcial análisis de caso proyecto Casa de Derechos, vereda Granizal, municipio de Bello, Antioquia.

Un proceso de ordenación parcial para el proyecto Casa de Derechos, a partir del proceso de codificación de la entrevista realizada a su director, Fabián Martínez, permite observar cómo el proyecto aborda las cinco subcategorías de análisis seleccionadas para el proceso de investigación. No obstante, la protección, a partir de las capacidades de protección social, es el proceso que ocupa un lugar privilegiado, seguido este de la protección desde la prevención del reclutamiento forzado, la violencia sexual y el maltrato, todo ello claramente ilustrado en la complejidad de los programas tendientes al acompañamiento y la atención de la niñez con los que cuenta la casa. Es necesario un fortalecimiento de los énfasis en organización y apoyo comunitario, aunque es evidente cómo los procesos de resiliencia tienen alta recordación y son un elemento fundamental de convocatoria, y finalmente la educación como prevención y respuesta a la violencia se funde con la protección en materia de prevención del reclutamiento, lo cual hace de estos procesos una amalgama donde son complemento y, por ello, derivan constante resultados tangenciales en esta última órbita.



*Figura 28.* Descripción razón de evaluación Casa de Derechos.

En el caso de las mujeres que hicieron parte del grupo focal de la Casa de Derechos, la lectura del árbol de palabras, resultado de la codificación de sus relatos, ubica la palabra derechos (con 40 referencias) como la de mayor referenciación, esto debido al enfoque de derechos que inspira el proyecto, y que ha producido un cambio en su discurso. Adicional a esto, la familia ocupa un lugar preponderante, siendo hijos, seguido por niños (con 33 y 30 referencias, respectivamente) las palabras más mencionadas. Además, el sentido de grupo da cuenta de importantes procesos de empoderamiento colectivo, por esto las palabras grupo, familia y comunidad ocupan un lugar central en sus discursos (con 24, 23 y 20 referencias respectivamente). Y de nuevo, los equilibrios dinámicos que caracterizan la paz imperfecta afloran, ese panorama alentador de derechos, familia y comunidad, no borra del relato los problemas (28 alusiones), el miedo (17 referencias), el desplazamiento (16 referencias) y la violencia (15 referencias).

Se observa, por tanto, una confluencia entre procesos de empoderamiento individual y procesos de empoderamiento colectivo, fuertemente ligados a partir de la constante preocupación —común en las mujeres si se hace una lectura de la paz desde la ética del cuidado— por los hijos, la familia y la comunidad. Para las mujeres, el empoderamiento, comprendido desde el enfoque de derechos, solo encuentra sentido en su relación en los demás y para beneficio de estos.



procesos de organización y apoyo comunitario, esto debido en gran parte a que los líderes reciben formación dirigida no solo a adquirir herramientas para la protección sino a hacerse responsables de sus comunidades y generar sostenibilidad en los procesos.

Una relación igualmente imbricada se observa entre las subcategorías de protección: prevención del reclutamiento, la violencia sexual y el maltrato, y las subcategorías de educación: prevención y respuesta a la violencia y educación para la paz. Al ser el enfoque de derechos la puerta de entrada a los procesos de prevención y protección, en todos los proyectos analizados, la prevención del reclutamiento, la violencia sexual y el maltrato no se aborda de manera directa, inicialmente se realiza un proceso de divulgación y apropiación de derechos, el cual posteriormente se complementa desde la propuesta de habilidades para la vida, la cual genera en niños y niñas capacidades para la prevención de las múltiples violencias que los afectan y los prepara para la resolución de conflictos. Esto da claras muestras de la conjunción entre ambas categorías.

Así, la arbitraria división entre estas categorías se rompe por la fuerza de la realidad y demuestra que el mejor mecanismo para la protección es el empoderamiento. Mujeres, y niños y niñas empoderados, conocedores de sus derechos y con un claro respeto por la diferencia son constructores de paz innatos y corresponsables en el proceso de protección de la infancia.

Por esta razón, la generación de capacidades para la construcción de paz, exige de la puesta en marcha de procesos integrales, donde, como se mencionó al inicio de este capítulo, la conjunción entre enfoque de derechos y enfoque de capacidades es el mejor mecanismo para construir una acción humanitaria que realmente contribuya a restablecer la dignidad, la integridad y atribuir poder a quienes por muchos años fueron ubicados en el rol de vulnerables.

**Conclusiones: El humanitarismo maximalista en contextos de violencia armada urbana: una mirada desde la construcción de paz. El caso de Medellín**

**1. Las consecuencias humanitarias derivadas de las nuevas confrontaciones armadas, entre las cuales es posible incluir los fenómenos de violencia armada urbana, no difieren en forma sustancial de las consecuencias humanitarias derivadas de las confrontaciones armadas amparadas bajo la órbita del DIH y, por tanto, exigen cada vez más, de forma apremiante, una respuesta humanitaria en materia de atención y protección de la población civil.**

A pesar de que algunas de las nuevas confrontaciones armadas, entre las que es posible incluir los fenómenos de violencia armada urbana que se presentan en las urbes latinoamericanas, escapan a la órbita del DIH debido a factores como, en el estricto sentido de los convenios de Ginebra, las características de los actores armados —algunos no tienen la intensidad en la violencia o el nivel de organización para ser catalogados como actores del conflicto armado—, o para algunas interpretaciones más flexibles, sus motivaciones son más criminales que políticas; es innegable que en ellas, incluso en algunos casos con mayor intensidad que en las confrontaciones comprendidas por el DIH, la violencia en contra de la población civil es intensa y desmesurada, produciendo, por tanto, consecuencias humanitarias que podrían ser equiparables a las situaciones que dieron origen y justifican la acción humanitaria.

El desplazamiento forzado por la violencia, el reclutamiento y la vinculación forzada de niños, niñas y adolescentes a los grupos armados ilegales, las diferentes formas de violencia basadas en género y, de manera particular, la violencia sexual; además de la desaparición forzada, las amenazas, los homicidios selectivos; son consecuencias humanitarias reiteradas y deliberadas en este nuevo tipo de confrontaciones, y presentan incrementos en las estadísticas de los países aquejados por fenómenos de violencia armada urbana, incluso mayores a los registrados en episodios de conflicto armado.

Es el caso de Medellín, donde la transición provocada por la desmovilización paramilitar, de una situación de conflicto armado a un proceso de exacerbación de la violencia armada urbana, contrario a lo que se podría esperar implicó un aumento exponencial de consecuencias humanitarias como el desplazamiento forzado intraurbano, los homicidios y, por supuesto, la violencia sexual y el reclutamiento forzado (estos últimos, que a pesar de contarse con cifras, los testimonios de la población víctima los ubican como una de las principales vulneraciones). Este incremento en las

consecuencias humanitarias exige de forma apremiante una respuesta humanitaria, que trascienda los límites de la provisión de bienes y servicios y se convierta de un real ejercicio de protección ante la ausencia del Estado.

**2. El papel subsidiario de la comunidad internacional, y de forma particular de las organizaciones humanitarias, frente a la respuesta a las situaciones humanitarias que generan este nuevo tipo de confrontaciones puede hacer la diferencia en territorios con limitada soberanía estatal. No obstante, la rigidez del mandato humanitario clásico, cimentado en los principios humanitarios, se convierte en el principal limitante para su actuación.**

En contraste con el desborde de las situaciones humanitarias y la inminente necesidad de una respuesta, es posible observar en este tipo de confrontaciones cómo el deber de proteger —en cabeza del Estado— no es garantizado a cabalidad, ante las limitaciones en el ejercicio de la soberanía existentes en ciertas zonas del territorio tomadas por los actores armados ilegales, y donde son ellos quienes proveen seguridad, administran justicia, e imponen normas de control social y territorial, con las cuales garantizan su hegemonía criminal. Es en este escenario donde el papel subsidiario de la comunidad internacional en materia de protección, consagrado entre otros documentos por la *Cumbre Mundial de la Naciones Unidas de 2005*, se convierte en un imperativo, ante la necesidad apremiante de la generación de un espacio humanitario que se convierta en garantía para el goce efectivo de derechos. Sin embargo, este rol subsidiario no es claramente amparado, descrito, ni asumido desde el humanitarismo; el cual observa este contexto cambiante como un campo inhóspito, inexplorado, desconocido e incluso adverso y peligroso para sus principios fundantes.

La acción humanitaria en este escenario de nuevas confrontaciones armadas se ve interpelada, en primer lugar, al cuestionarse sus principios básicos y su premisa fundante: su carácter apolítico, y en segundo lugar, ante la exigencia creciente de ampliar su objetivo primario de salvar vidas y aliviar el sufrimiento, y virar su mirada hacia la protección, obligando al humanitarismo a transformarse para amparar otros ámbitos de actuación más cercanos a la garantía de derechos, donde es indispensable hacer partícipe a la población civil de los procesos de respuesta; y generar en ella capacidades para la autoprotección y la autoayuda.

El primer aspecto, el carácter apolítico de la acción humanitaria —el cual ha sido piedra angular de su mandato y soporte del principio de neutralidad—, para algunos autores, sufre una

fractura en estos nuevos contextos. Esto debido al hecho de tener que enfrentarse con una creciente necesidad de respuesta ante emergencias complejas, donde se entretujan factores estructurales y efectos de tipo eminentemente humanitario, que obligan a las organizaciones humanitarias a asumir posición política; al contribuir a subsanar las fallas producidas por las decisiones políticas. Otros teóricos, por el contrario, como es el caso de Slim, consideran que los principios humanitarios, y en particular, el principio de neutralidad, ante este panorama cambiante, se han transformado al vincularse a categóricas como la de la solidaridad. Desde esta perspectiva, la neutralidad trasciende los principios humanitarios, y genera una idea «más refinada a la imparcialidad».

En relación con el segundo aspecto, la exigencia creciente de ampliar su objetivo primario de salvar vidas y aliviar el sufrimiento, se pueden observar dos tendencias en materia humanitaria: una minimalista que aboga por mantener la delimitación del mandato humanitario soportado en la premisa de salvar vidas y aliviar el sufrimiento, y otra maximalista que aboga por formas ampliadas de acción que permitan generar conexiones permanentes con la construcción de paz y el desarrollo, a partir del abordaje de temáticas como los derechos humanos, la construcción de paz y gobernabilidad.

Medellín es una expresión típica de esta tensión entre la necesidad de respuesta humanitaria y las limitaciones al mandato humanitario, que restringe la posibilidad de acción en contextos que escapan a la interpretación clásica de conflicto armado e ignoran los retos planteados por las nuevas confrontaciones armadas. En esta ciudad, a la inversa el crecimiento exponencial de las consecuencias humanitarias, se produjo el decrecimiento en la presencia de actores humanitarios, hasta casi su extinción; esto a su vez en contraste con los ejercicios de sesión de gobernabilidad (por acción o por omisión) a actores armados ilegales realizados por parte de las administraciones locales, ejercicios que sumieron a la población civil en situaciones de permanente vulnerabilidad y donde la presencia de agentes humanitarios desde su responsabilidad subsidiaria en materia de protección debiera ser imperativa.

**3. El humanitarismo maximalista, como forma de respuesta a estas nuevas confrontaciones, gracias a su vinculación con el enfoque de derechos transforma el objetivo del accionar humanitario, trasladando el foco de atención de la seguridad personal (salvar vidas y aliviar el sufrimiento), a la dignidad; y convierte el empoderamiento y la protección (entendida como participación) en sus fines primordiales.**

Es aquí donde entran a jugar un papel fundamental tres enfoques abordados de forma reiterada a lo largo del texto, el enfoque de derechos, el enfoque de capacidades y el enfoque de acción sin daño, este último en representación de los enfoques sensibles al conflicto. El enfoque de derechos es la aproximación predominante para el abordaje de estas nuevas temáticas desde la perspectiva maximalista, su potencialidad radica en generar una conexión entre derechos, dignidad y empoderamiento, donde el goce efectivo de derechos se constituye en el sustento y la razón de ser de la acción humanitaria. Esto además exige una comprensión de la población como sujeto activo, con capacidades para potenciar y que hace uso de sus habilidades y mecanismos de afrontamiento para ser finalmente artífice de su desarrollo.

Un ejemplo claro de ello se puede encontrar en la incorporación del enfoque de derechos a la aproximación de la acción humanitaria desde la gestión del riesgo. En este caso, la introducción del enfoque de derechos permite a la acción humanitaria generar procesos de empoderamiento que redunden en protección, organización y apoyo comunitario, no solo desde la respuesta a la emergencia, sino como elemento básico para la convivencia pacífica y la constante generación de capacidades en la comunidad en diferentes niveles, incluso en materia de transformación de conflictos; a pesar de que este no sea el objetivo primario de su accionar.

Es así como el enfoque de derechos cuenta con una relación directa con la función de protección en el accionar humanitario, al poner énfasis en la seguridad, la dignidad y, finalmente, la atribución de poder a las personas.

La protección, entendida desde el enfoque de derechos, como afirma Churruca, está relacionada con el reconocimiento de las víctimas como titulares de derechos y responsabilidades. Es por esto que la protección desde este enfoque no se agota en la garantía formal de derechos, sino que a su vez exige de un ejercicio de participación de la población, que permita resignificar su rol de víctima y transitar a una posición de agente, potenciando sus capacidades de protección.

Protección, y enfoque de derechos, desde la perspectiva de una acción humanitaria maximalista se complementan a su vez con el enfoque de capacidades, para fortalecer la dignidad de los sujetos y procurar su empoderamiento. El enfoque de capacidades desde su apuesta por el fortalecimiento de las libertades individuales y la búsqueda de una eficacia instrumental se constituye en un elemento clave del análisis de la potenciación de la subjetividad; y adiciona al enfoque de derechos formas de evaluación de la eficacia instrumental de las libertades, desde el campo de las oportunidades creadas para su realización.

La conjunción entre enfoque de derechos y enfoque de capacidades es el mejor mecanismo para construir una acción humanitaria que realmente contribuya a restablecer la dignidad, la integridad, y a atribuir poder a quienes por muchos años fueron ubicados en el rol de vulnerables.

Sin desconocer, como afirma Galtung, que no toda intervención externa constituye una terapia, las escasas experiencias que aún hoy persisten en materia humanitaria en la ciudad de Medellín son una clara expresión de este humanitarismo maximalista, que cimienta su accionar en el enfoque de derechos y tiene a la protección, desde la perspectiva del empoderamiento y la participación, como el objetivo último de sus planes, programas y proyectos. Esto ha permitido a grupos poblacionales altamente vulnerables como niños, niñas, jóvenes y mujeres retomar sus proyectos de vida y asumir las riendas del destino de su comunidad, a partir de procesos de autoprotección, ayuda mutua y organización, que son garantía de sostenibilidad, ante la ausencia de actores externos, públicos o privados, que medien en las situaciones de violencia que enfrenta a diario.

**4. Acercarse a la acción humanitaria desde una perspectiva maximalista, permite apreciar de manera más clara la contribución que esta puede realizar a la construcción de paz en contextos de violencia armada; pues permite trascender el ideario liberal y ubica la generación de capacidades como elemento fundamental para el fortalecimiento de las infraestructuras de paz. Esto daría como resultado la consolidación de una paz no solo posconflicto sino también como prevención, incorporando un elemento más a la discusión, la categoría de desarrollo.**

Para algunos autores, las limitaciones del mandato humanitario generan dificultades para reconocer una real contribución de la acción humanitaria a la construcción de paz. Se considera que el aporte de la acción humanitaria a la construcción de paz en el mejor de los casos es parcial y se circunscribe al ámbito local, desde acciones a pequeña escala para la generación de capacidades para la reconciliación. No obstante, el tránsito de la acción humanitaria a la construcción de paz parte de la forma de asumir la comprensión de ambas categorías. Esto implica que, para generar los puentes entre ambas aproximaciones, además de ser necesario asumir una postura maximalista de la acción humanitaria (que permita transitar de la provisión de bienes y servicios a la garantía de derechos, con todo lo que esto conlleva); la construcción paz no debe entenderse de forma tradicional y, mucho menos, desde la perspectiva de la agenda de Construcción de Paz Liberal. Acercarse a la construcción de paz desde modelos más comprensivos como los

formulados por Lederach en su propuesta de infraestructuras de paz, permite que la agencia cobre un peso fundamental como mecanismo para el incremento de capacidades estratégicas, aumentando la participación de las comunidades locales y la sociedad civil no solo en fases de posconflicto sino también en escenarios de prevención de la violencia, y es allí donde el trabajo desde la acción humanitaria encuentra sentido.

Asimismo, en un marco integrado de construcción de paz, esta no es concebible sin su componente humanitario antecedente y concomitante; el cual da clara cuenta de la necesidad de generar prevención desde intervenciones como la acción humanitaria, por medio de sus estrategias de fortalecimiento de sociedad civil para contribuir a la transformación de las estructuras sociales.

Pero los nexos no se agotan allí, abrir la puerta a la *construcción de paz* desde la perspectiva de prevención, permite generar una estrecha relación entre paz y desarrollo, y con él, la aproximación a los enfoques sensibles al conflicto como es el caso de la acción sin daño.

En este sentido, la relación construcción de paz-desarrollo se estructura a partir del modelo inclusivista, que ofrece múltiples posibilidades —sin negar sus riesgos en materia de injerencia—, para entender la paz como un escenario de potenciación de capacidades en los sujetos. Desde esta perspectiva, el objetivo final de la *construcción de paz* estaría centrado en reconocer las causas de la violencia que derivan en procesos de marginalización y exclusión. Raíces que de forma clara remiten desde una perspectiva de violencia estructural o sistémica —retomando la propuesta primigenia de Galtung en materia de *peace building*— a factores que limitan el desarrollo de las capacidades de los sujetos y la potenciación de posibilidades para su ejercicio libre.

Es así como, si la presencia de desigualdades horizontales se convierte en un germen para la violencia armada, las iniciativas de desarrollo que buscan mitigar los procesos de exclusión y marginalización de determinados sectores sociales a partir del desarrollo de sus capacidades y la creación de posibilidades, sería la estrategia más adecuada para combatir el riesgo de confrontaciones futuras. Pero a su vez, la prevención desde la potenciación de capacidades en las poblaciones afectadas por las situaciones de conflicto violento sería un motor para el proceso de desarrollo a largo plazo, que reduciría el riesgo de resurgimiento de la violencia en etapas de posconflicto. Es por ello que la apuesta desde las intervenciones iniciales, en este caso, desde la acción humanitaria, debiera ser cimentar las bases para los procesos de fortalecimiento de capacidades a futuro, como se pretende a través de propuestas como el *Marco para la Búsqueda de soluciones Duraderas al Desplazamiento Interno*, del cual se habló en el capítulo III.

Por esta razón, es innegable en el Estudio de Caso, la contribución de estas experiencias humanitarias maximalistas a la construcción de paz, pues al leerlas desde una perspectiva de paz imperfecta, que reivindica las prácticas cotidianas orientadas a la generación de capacidades para la transformación de conflictos, sus ejercicios constantes por el fortaleciendo de la capacidad de agencia, superando esquemas eminentemente asistencialistas, son la mejor muestra de una acción humanitaria comprometida con el cambio social. Esto es apreciable en las acciones tendientes al desarrollo de habilidades, funcionamientos y capacidades para la transformación de conflictos desarrolladas por los y las jóvenes vinculadas a los procesos de World Vision; y en los procesos organizativos y de autoayuda impulsados por ACNUR en el Marco de Soluciones de Transición, donde la capacidad de agencia ha retomado su papel protagónico en la apuesta permanente de estas organizaciones por humanizar la violencia y prevenirla.

**5. Comprender la contribución de la acción humanitaria a la construcción de paz en contextos de violencia armada implica, además de realizar un giro en la forma de aproximarse a la acción humanitaria, contar con apertura para leer la construcción de paz desde una perspectiva deontológica y no solo teleológica, revalorizando su carácter procesual, el cual permite conferir importancia a las pequeñas acciones cotidianas tendientes a la generación de capacidades para la transformación de conflictos y entender la paz como una praxis compleja que coexiste con la violencia, y de manera constante exige la búsqueda de equilibrios dinámicos.**

Es en esta problematización de la categoría de construcción de paz donde la propuesta epistemológica y ontológica de la *paz imperfecta* cobra un valor fundamental. La interpretación de la construcción de paz desde este postulado, permite revalorizar las pequeñas acciones de paz, desde una ética deontológica, donde la paz es un proceso y no un fin.

Un rasgo fundamental a destacar en este proceso de *construcción de paz* a partir de la perspectiva de *paz imperfecta* es el papel que juegan los procesos de fortalecimiento, tanto individual como colectivo, frente a los cuales la categoría de *empoderamiento pacifista* se convierte en un elemento clave de análisis.

Esta praxis compleja e imperfecta es evidente en la constante tensión presente en los barrios periféricos de las urbes latinoamericanas, donde actores de la violencia y población civil conviven en una lucha permanente de objetivos opuestos, los primeros por generar control por medio de la violencia, y los segundos por construir espacios de paz. Es el caso de Medellín, donde a partir de

las experiencias analizadas se logró observar claramente cómo niños, niñas, jóvenes y mujeres buscan alternativas pacifistas que contrarresten el avasallador peso de la violencia y los blinden de mecanismos de protección, ante el riesgo permanente de ser presa fácil de los actores armados ilegales, por acción u omisión.

La gestión del miedo se convierte en un mecanismo coercitivo efectivo para generar control social. Habitantes de los barrios periféricos de Medellín se han autoimpuesto una ley de silencio que les permite sobrevivir en un entorno hostil dominado por actores armados ilegales. Esta es una actitud generalizada, e incluso vincula en el pacto de silencio a los líderes de la comunidad. Por esta razón, la denuncia de los hechos delictivos ante las autoridades no es una opción.

Pero ante este panorama de miedo, zozobra y riesgo, el *empoderamiento pacifista*, da cuenta de la imperfección del proceso de construcción de paz, al debatirse de forma constante entre la violencia y la paz. Esta es la mejor expresión de la característica que atribuía Muñoz *et al.* al *empoderamiento pacifista*, al concebirlo como una praxis ubicada en la complejidad que convive con diferentes tipos de empoderamientos, algunos incluso violentos, complejidad que es evidente en Medellín donde *empoderamientos pacifistas* y violentos, conviven, coinciden y en algunos casos hasta se complementan, buscando de forma permanente un equilibrio que reduzca la vulnerabilidad y les permita cohabitar en el riesgo.

Por esta razón, en ciudades como Medellín la paz desde una perspectiva teleológica no sería el objetivo de estos líderes pacifistas, su preocupación se encuentra centrada en el día a día. Los procesos de empoderamiento en medio de la violencia hacen que las capacidades de los líderes locales sean limitadas, más aún al no contar con instancias de protección eficientes como la presencia de policía y ejército, por esta razón, sus gestiones comunitarias se reducen a acciones cotidianas y de poco impacto en los fenómenos de violencia, pues el miedo a los actores armados los inhibe para tener un rol más activo.

Asimismo, se pueden observar procesos de negociación constante entre líderes e integrantes de bandas y combos para la generación de respeto por los derechos de la comunidad y para la resolución de conflictos, incluso algunos habitantes sienten que la banda o el combo ejercen la labor de protección en ausencia del Estado. Se observa un fuerte dilema, debido a que los habitantes también identifican el grupo armado como regulador del orden social ante la ausencia del Estado y garante de seguridad. Por esta y las demás razones, solo es posible caracterizar sus procesos de *empoderamiento pacifista* desde una perspectiva deontológica, a partir de sus procesos constantes

de mediación, perspectiva desde la cual, aproximaciones procesuales como la paz imperfecta son su mejor expresión.

**6. La acción humanitaria maximalista por su vinculación con el enfoque de derechos cuenta con la potencialidad de convertirse en generadora de capacidades para la transformación de conflictos, desde una perspectiva de *empoderamiento pacifista* al soportar procesos de protección, organización y autoayuda. Estableciendo así un claro puente entre acción humanitaria, construcción de paz y desarrollo, incluso en contextos de violencia armada urbana.**

Desde una aproximación centrada eminentemente en los procesos de construcción de paz, las acciones adelantadas por los líderes locales desde la perspectiva de la paz imperfecta, como se observó en el Estudio de Caso, pueden ser abordados como generación de capacidades, para lo cual el *enfoque de capacidades* de Sen se convierte, en una herramienta fundamental para identificar las acciones cotidianas de paz que se trivializan ante la magnitud de los hechos de violencia. Retomando los cuatro componentes que articulan la propuesta del *enfoque de capacidades* para Sen (habilitaciones, funcionamiento, capacidad y conjunto de capacidades). Es el caso de los contextos con altos niveles de violencia, como las urbes latinoamericanas, donde las poblaciones afectadas por estos fenómenos, especialmente los y las jóvenes, cuentan con un corto repertorio de capacidades pues sus oportunidades para elegir llevar uno u otro tipo de vida son limitadas, así como es limitada la noción de bienestar que se puede alcanzar; las intervenciones de las organizaciones internacionales adquieren valor, pues permiten a los niños, niñas y adolescentes apreciar que entre la violencia y la paz existen múltiples estilos de vida alternativos. Es el caso de niños, niñas y jóvenes vinculados al Estudio de Caso y pertenecientes a los programas de World Vision, quienes han transformado su perspectiva del mundo, rompiendo las «fronteras invisibles» de sus barrios, y aproximándose a otros estilos de vida, y replicándolos en sus pares, generando un espectro cada vez mayor de posibilidades entre los dualismos de paz y violencia que ofrece su entorno y donde esta última es la opción privilegiada.

El *enfoque de capacidades* en el caso del *empoderamiento pacifista* no solo consistiría en la capacitación en una serie de instrumentos para la convivencia y la resolución pacífica de conflictos, sino en generar las condiciones para que esa formación pueda ser puesta en marcha en

contextos violentos, blindando a sus ejecutores de un espacio de protección donde sea posible la creación de formas alternativas, no violentas, de resolución de conflictos.

Desde una aproximación centrada en el análisis de la confluencia entre acción humanitaria y construcción de paz, la incorporación del enfoque de derechos a los proyectos de acción humanitaria permite el tránsito de una posición de víctimas a agentes. Esto se hace evidente en la conjunción, que se observa en el análisis de caso, entre los ámbitos de protección, y organización y el apoyo comunitario. Los proyectos analizados soportan su accionar humanitario en procesos de fortalecimiento de capacidades de protección claramente orientados al empoderamiento, donde la autoayuda es garantía de la sostenibilidad en materia de defensa de derechos. Los líderes, a través de la adquisición de capacidades en materia de protección, se hacen corresponsables de sus comunidades y en forma particular, de la defensa de derechos de niños y niñas. Esto, pese al miedo y la legitimidad con que cuentan los actores armados ilegales en contextos de violencia armada urbana.

Por ello, es posible afirmar, sin lugar a dudas, que una de las mayores contribuciones de la acción humanitaria maximalista a la *construcción de paz*, en estos contextos, a más de la generación de un espacio humanitario, consiste en la puesta en marcha de estrategias de protección direccionadas a la generación de procesos de empoderamiento, que sienten las bases de procesos organizativos, de autoprotección y ayuda mutua, los cuales son el germen de infraestructuras de paz por sus evidentes implicaciones en términos de *empoderamiento pacifista*: la transformación de conflictos, una preocupación retirada de las víctimas.

### Bibliografía

- ACNUR. (s. f. a). Grupo Temático Mundial de Protección (Global Protection Cluster): Grupo Temático Mundial de Protección (Global Protection Cluster). Recuperado de <http://bit.ly/1NPROyx>.
- ACNUR. (s. f. b). TSI Antioquia: vereda Granizal, municipio de Bello. Recuperado de <http://bit.ly/1NZOC3s>.
- ACNUR. (2007). *Handbook for the protection of internally displaced persons*. Geneva: Global Protection Cluster Working Group. Recuperado de <http://www.unhcr.org/4c2355229.html>
- ACNUR y PNUD. (2010). Iniciativa de Soluciones de Transición. *Nota Conceptual*, 1-11. Recuperado de <http://bit.ly/1RtAb2p>.
- Alcaldía de Medellín. (2014). Observatorio de Seguridad Humana de Medellín. INER. Universidad de Antioquia. Recuperado de <http://bit.ly/1Txvc5e>.
- Barnett, M. (2005). Humanitarianism Transformed. *Perspectives on Politics*, (3)4, 723-740.
- Barnett, M. (2009). Evolution without progress? humanitarianism in a world of hurt. *International Organization*, 63(4), 621-663. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/40345951>.
- Belloni, R. (2007). The Trouble with Humanitarianism. *Review of International Studies*, 33(3), 451-474. Recuperado de <http://bit.ly/1TH2Lzs>.
- Batliwala, S. (1983). *Empowerment of Women in South Asia: Concepts and Practices*, Asian- South Pacific Bureau of Adult Education and Freedom from Hunger Campaign, New Delhi.
- Blouin, M. y Pallage, S. (2008). Humanitarian Relief and Civil Conflict. *The Journal of Conflict Resolution*, 52(4), 548-565. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/27638625>.
- Boutros-Ghali, B. (1992). *An Agenda for Peace*, New York: United Nations. Recuperado de <http://www.un-documents.net/a47-277.htm>
- Cejudo, R. (2007). Capacidades y libertad. Una aproximación a la teoría de Amartya Sen. *Revista Internacional de Sociología*, LXV(47), 9-22. Recuperado de <http://bit.ly/1P3ywpL>.

- Centeno, M. (2002). *Blood and Debt. War and the Nation-State in Latin America*, The Pennsylvania State University Press.
- Churruca, C. (2013). La seguridad humana como vínculo entre la acción humanitaria y la construcción de paz. En K. Pérez, e I. Mendiá, *Seguridad Humana: aportes críticos al debate teórico y político* (pp. 249-265), Madrid: Editorial Tecnos.
- CICR. (2008). *Violencia interna: sobre la protección de personas en situaciones de «violencia interna» que no son consideradas conflicto armado*. Recuperado de <http://bit.ly/17jvZDD>.
- CICR. (2011). *XXXI conferencia internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. El Derecho Internacional Humanitario y los desafíos de los conflictos armados contemporáneos*. Recuperado de <http://bit.ly/1TomENQ>.
- CICR. (2012). *Violencia y uso de la fuerza*. Recuperado de <http://bit.ly/1OWtVR2>.
- Collier, P. (2010). La trampa del conflicto, En *El Club de la Miseria* (pp. 41-73).
- Cohen. G. A. (1989). On the Currency of Egalitarian Justice. *Ethics*.
- Comité Permanente entre Organismos, IASC. (2007). *Guía del IASC sobre Salud Mental y Apoyo Psicosocial en Situaciones de Emergencias Humanitarias y Catástrofes*, Ginebra: IASC.
- Congreso de la República de Colombia. (2006). *Código de Infancia y Adolescencia. Ley 1098 de noviembre 8 de 2006*, Bogotá: Impresiones Graficov Ltda.
- DAWN (Development Alternatives with Women for a New Era). (1985). *Development, Crisis and Alternative Visions: Third World Women Perspectives*, Delhi.
- Defensoría del Pueblo. (s. f.). *La estrategia de atención especializada de la Delegada para los Derechos de la Población Desplazada en las Casas de los Derechos*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo. (2004). *Desplazamiento intraurbano como consecuencia del conflicto armado en las ciudades, Bogotá, Colombia*: Defensoría del Pueblo.

- Deneulin, S. y Townsend, N. (2006). Public Goods, Global Public Goods and the Common Good. WeD Working Paper 18, Economic and Social Research Council, University of Bath, September 2006. Recuperado de <http://bit.ly/25vgMYw>.
- Dowdney, L. (2003). *Children of the drug trade*. Río de Janeiro: Letras. Recuperado de <http://bit.ly/25cR8eD>. p. 194. (Traducción personal).
- Dubois, A. (2008). El debate sobre el enfoque de las capacidades: Las capacidades colectivas. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 10(20), 35-63. Recuperado de <http://bit.ly/1Z9kpQb>.
- Dubois, A. (2013). El concepto de Seguridad Humana desde el Desarrollo Humano: La predictibilidad del bienestar como exigencia. En K. Pérez e I. Mendia, *Seguridad Humana: aportes críticos al debate teórico y político* (pp. 249-265), Madrid: Editorial Tecnos.
- Duijsens, R. (2010). Humanitarian challenges of urbanization. *International Review of the Red Cross*. 92(878). Recuperado de <http://bit.ly/1RDiyU9>.
- Echeverri, A., y Orsini, F. (2010). Informalidad y Urbanismo Social. En M. Hermelin, A. Echeverri y J. Giraldo (Eds.). *Medellín, medio ambiente, urbanismo y sociedad*. Medellín: Fondo Editorial Universidad Eafit.
- Fischer, T. (1999). La constante guerra civil en Colombia. En P. Waldmann y F. Reinares (Comp.), *Sociedades en guerra civil*, Barcelona: Paidós.
- Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas. (2009). *Teoría y práctica de la seguridad humana: Aplicación del concepto de seguridad humana y el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Seres Humanos*, Organización de las Naciones Unidas.
- Friedman, J. (1992). *Capacity- Building. An Approach to People*. Centre Development, Oxfam: Oxford.
- Galtung, J. (1976). Three Approaches to Peace: Peacekeeping, Peacemaking, and Peacebuilding. En *Peace, War and Defense: Essays in Peace Research*, vol. II (Copenhague: Christian Ejlertsen).

- Galtung, J. (2003). *Paz por medios pacíficos: paz y conflicto, desarrollo y civilización*, Bakeaz.
- Gil, M. y Alonso, M. (2009). *Paramilitarismo y conflicto urbano: relaciones entre el conflicto político armado nacional y las violencias preexistentes en la ciudad de Medellín: 1997-2005*, Medellín: Instituto de Estudios Políticos. Universidad de Medellín. Recuperado de <http://bit.ly/1UneUMm>.
- Giraldo, J. (2008). Conflicto armado urbano y violencia homicida. El caso de Medellín. *Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, (5), 99-113.
- Global Protection Cluster. (s. f.). Who we are. Recuperado de <http://bit.ly/25uqieq>.
- Granada, C. y Rojas, L. (1995). Los costos del conflicto armado 1990-1994. *Planeación y Desarrollo*, XXVI(4).
- Guzmán, M. (2001). The investigation and documentation of events as a methodology in monitoring human rights violations. *Statistical Journal of The UN Economic Commission for Europe*, 18(2/3), p. 249. (Traducción personal).
- Harroff-Tavel, M. (2010). Violence and humanitarian action in urban areas: new challenges, new approaches. *International Review of the Red Cross*, 92(878), 329-350. Recuperado de <http://bit.ly/1OWr5LS>.
- Hartsock, N. (1985). *Money, Sex and Power: Towards a Feminist Historical Materialism*, Boston: Northeastern University Press.
- HCHR. (2013). *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia durante el año 2015* (versión avanzada no editada). Recuperado de <http://bit.ly/1tdB1fM>.
- Humanitarian Policy Group. (s. f.). Implementación de la reforma humanitaria en Colombia- ODI HPN. Recuperado de <http://bit.ly/1UemGoZ>.
- Ibrahim, S. (2006). From Individual to Collective Capabilities: The Capability Approach as a Conceptual Framework for Self-help. *Journal of Human Development*, 7(3), 397-416.

- Instituto de Estudios Humanitarios. (2009). Recuperación Temprana. Recuperado de <http://bit.ly/1Uej9H7>.
- Kaldor, M. (2001). *Las nuevas guerras violencia organizada en la era global*, Barcelona, Tusquets Editores.
- Kalyvas, S. (2001). La Violencia en medio de la Guerra Civil. Esbozo de una Teoría. *Análisis Político*, 42, 3-25. Recuperado de <http://bit.ly/1UdvtaA>.
- Kalyvas, S. (2005). Nuevas y viejas guerras civiles ¿una distinción válida?. En F. Cante y L. Ortiz (Eds.), *Acción Política No-violenta Una opción para Colombia* (1nd ed., pp. 51-77). Recuperado de <http://bit.ly/1Wteibn>.
- Kalyvas, S. (2009). El carácter cambiante de las guerras civiles 1800- 2009. *Colombia Internacional* (70), 193-214. Recuperado de <http://bit.ly/1szLeTu>.
- Kotzé, D. (2010). Democratization and Development: A Difficult Relationship. En O. Richmond (Ed.), *Peacebuilding: Critical Development and Approaches* (pp. 213-234), Basingstoke: Palgrave Advances.
- Lange, M. y Quinn, M. (2003). *Conflict, humanitarian assistance and peacebuilding. Meeting the challenges*. Recuperado de <http://bit.ly/1TQ9kC9>.
- Lederach, J. (2010). *Building Peace. Sustainable Reconciliation in Divided Societies*, Washington: United States Institute of Peace Press. Publicado originalmente en 1997.
- Lederach, J. (2012). The Origins and Evolution of Infrastructures for Peace: A Personal Reflection. *Journal of Peacebuilding and Development*, 7(3), 8-13.
- León, M. (1997). *Introducción*. En *Empoderamiento: relaciones de las mujeres con el poder*, Bogotá: Tercer Mundo .
- López, M. (2004). Poder, política y no violencia. En: Molina y Muñoz F. (Eds.) *Manual de paz y conflictos*. Granada: Instituto de la Paz y los Conflictos. Universidad de Granada.
- Lucchi, E. (2010). Between war and peace: humanitarian assistance in violent urban settings. *Disasters*, 34(4), 973-995.

- Marradi, A., Archenti, N., y Piovani, J. (2007). *Metodología de las ciencias sociales*, Buenos Aires: Emecé.
- Medina Gallego, C. (2001) *ELN: Una historia de los orígenes*, Bogotá: Rodríguez Quito Editores.
- Mendía, I. (2014). *La división sexual del trabajo por la paz*, Madrid: Tecnos.
- Monjas, M. (1994). Evaluación de la competencia social y las habilidades sociales en la edad escolar. En M. A. Verdugo (Dir.). *Evaluación curricular. Una guía para la intervención psicopedagógica* (pp. 423- 497), Madrid: Siglo XXI.
- Monjas y González. (2000). *Las habilidades sociales en el currículo*, Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Recuperado de <http://bit.ly/1sD16UO>.
- Moser, C. (1989). Gender Planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Gender Needs. *World Development*, 7(11).
- Münkler, H. (2005). *Viejas y nuevas guerras asimetría y privatización de la violencia*, Madrid: Siglo XXI de España Editores.
- Muñoz, F. (s. f.). *La paz imperfecta ante un universo en conflicto*, Granada: Instituto de la Paz y los Conflictos Universidad de Granada. Recuperado de <http://bit.ly/20Q98F3>.
- Muñoz. (2004). Regulación y prevención de los conflictos. En: Molina y Muñoz (Eds.), *Manual de paz y conflictos*, Granada: Instituto de la Paz y los Conflictos. Universidad de Granada.
- Muñoz et al. (2014). *Empoderamiento pacifista*. Ponencia central Seminario Iberoamericano de Empoderamiento Pacifista.
- Murguialday, C., Pérez, K., y Eizagirre, M. (2000). Empoderamiento. En K. Pérez, *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*. Universidad del País Vasco. Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional. Recuperado de <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/146>.
- Neiman, G. y Quaranta, G. (2006). Los estudios de caso en la investigación sociológica. En: I. Valsilachis, *Estrategias de investigación cualitativa* (pp. 213-237), Barcelona: Gedisa Editorial.

- OCDE. (s. f.). Biblioteca de los Derechos Humanos de la Universidad de Minnesota. Recuperado de <http://bit.ly/1Ucw4Oc>.
- OCDE. (2011). *Prevención y reducción de la violencia armada en las zonas urbanas notas de programación*. Recuperado de <http://bit.ly/1TO3ynJ>.
- OCDE-CAD (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico. Comité de Ayuda al Desarrollo). (1999). *Conflicto, paz y cooperación al desarrollo en el umbral del siglo XXI*, Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores. Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Recuperado de <http://bit.ly/25lwhSO>.
- Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios - Organización de las Naciones Unidas. (2009). *Teoría y práctica de la seguridad humana. Aplicación del concepto de seguridad humana y el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Seres Humanos*. Recuperado de <http://bit.ly/1L4UCSL>.
- ONU-Hábitat. (2012). *El Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe- 2012. Rumbo a una transición urbana*. Recuperado de <http://bit.ly/25coz0M>.
- Palacios, M. (1999). Agenda para la democracia y negociación con las guerrillas. En F. Leal Buitrago (Ed.), *Los laberintos de la guerra*, Bogotá: Tercer Mundo Editores, Universidad de los Andes.
- Palacios, M. (2001). Presencia y ausencia de populismo: para un contrapunto colombo-venezolano. En G. Hermet, S. Loaeza y J. F. Prud'homme (Eds.), *Del populismo de los antiguos al populismo de los modernos*, México D. F.: El Colegio de México.
- Palacios, M. y Safford, F. (2002). *Colombia país Fragmentado, sociedad dividida. Su historia*, Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Paris, R. (2005). *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Pérez, K. (2002). La vinculación ayuda humanitaria-cooperación al desarrollo. Objetivos, puesta en práctica y críticas. *Cuadernos de Trabajo*, 33.

Pérez, K. y Zirion, I. (2010). *La acción humanitaria como instrumento para la construcción de la paz. Herramientas, potencialidades y críticas*, Bilbao: Cuadernos de Trabajo de Hegoa. Recuperado de <http://bit.ly/1NqZ5ok>.

Personería de Medellín, Unidad Permanente de Derechos Humanos. (2013). *Informe sobre la situación de los derechos humanos en la ciudad de Medellín 2012*. Recuperado de <http://bit.ly/20P55Zw>.

Personería de Medellín, Unidad Permanente de Derechos Humanos. (2014). *Informe sobre la situación de los derechos humanos en la ciudad de Medellín 2013*. Recuperado de <http://bit.ly/1XqbBqb>.

Pfanner, T. (2010). Humanitarian debate: Law, policy, action. Urban violence. *International Review of the Red Cross*, 92(878). Recuperado de <http://bit.ly/1RDiyU9>.

Pictet, J. (1997). *Desarrollo y principios del Derecho Internacional Humanitario*, Ginebra: Tercer Mundo Editores.

PNUD. (2013). *Informe regional de desarrollo humano 2013-2014*. Recuperado de <http://bit.ly/1Xlp4jh>.

Ryan, S. (2013). The Evolution of Peacebuilding. En R. Mac Ginty (Ed.) *Routledge Handbook of Peacebuilding* (pp. 25-35). London, New York: Routledge.

Rowlands, J. (1997). *Questioning Empowerment*, Oxfam: Oxford.

Sala de Situación Humanitaria. (2013). Cluster de Recuperación Temprana. Recuperado de <http://bit.ly/1UpnxGe>.

Save the Children (2014). *Términos de Referencia para la Consultoría: Sistematización del Modelo de Programa de Save the Children para la prevención del reclutamiento y uso de niñas, niños y jóvenes por grupos armados en Colombia como instrumento para la transferencia del modelo en otros contextos de Colombia y otros países*.

Schmitt, C. (2006). *El concepto de lo político: Texto de 1932 con un prólogo y tres corolarios*, Madrid: Alianza Editorial.

- Semana. (2015, diciembre 11). Las pandillas siguen mandando en un sector de Medellín. Recuperado de <http://bit.ly/1MuKsZs>.
- Sen, A. (1996). Capacidad y bienestar. En M. Nussbaum y A. Sen. *La calidad de vida*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Sen, A. (1998). Capital Humano y capacidad humana. *Cuadernos de Economía*, (29), 69-72.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*, Barcelona: Editorial Planeta.
- Sen, A. (2003). Pobre, en términos relativos. *Comercio Exterior*, 53(5), 413-416.
- Sen, A. (2009). *La idea de la Justicia*, Madrid: Taurus.
- Slim, H. (1997). Relief Agencies and Moral Standing in War: Principles of Humanity, Neutrality, Impartiality and Solidarity. *Development in Practice*, 7(4), 342-352. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/4029000>.
- Slim, H. y Bonwick, A. (2006). *Protección. Una guía ALNAP para las agencias humanitarias*, Barcelona: Intermon OXFAM. Recuperado de <http://bit.ly/1U1oDFr>.
- Smoljan, J. (2003). The Relationship Between Peace Building and Development. *Conflict, Security and Development*, 3(2), 233-255.
- Spencer, T. (1998). A Synthesis of Evaluations of Peacebuilding Activities Undertaken by Humanitarian Agencies and Conflict Resolution Organizations, ALNAP (Active Learning Network on Accountability and Performance in Humanitarian Action).
- Stewart, F. (2005). Groups and Capabilities. *Journal of Human Development*, 6(2), 185-204.
- Tadjbakhsh, S. (2008). Entendiendo el DH. Seguridad Humana. *Redes IDH*, (17), 5. Recuperado de <http://bit.ly/1VpjV9r>.
- United Nations Secretary-General. (1998). *The Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa*, report prepared for the Security Council, 52nd Session, agenda item 10, S/1998/318.

- Uribe López, M. (2013). *La nación vetada: Estado, desarrollo y guerra civil en Colombia*, Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia.
- Uribe López, M. y Ramírez, A. (2014). Guerras Civiles y Paz Violenta en América Latina. En *Problemas de la Seguridad Nacional. Contexto para México y Latinoamérica*, (pp. 157-179). México: Editorial Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Uvin, P. (2012). The Development/Peacebuilding Nexus: A Typology and History of Changing Paradigms. *Journal of Peacebuilding & Development*, 1(1), 5-24.
- Van der Leest, K., Kolarova, D. y Mécréant, L. (2010). *A Guidance for Integrating Peacebuilding into Development*. Initiative for Peacebuilding IFP, Partners for Democratic Change International PDCI. Recuperado de <http://bit.ly/1XKfmH9>.
- Vasco, C. (septiembre de 1990). Tres estilos de trabajo en ciencias sociales. *Documentos ocasionales*, (54), 5-33. Recuperado de <http://bit.ly/1TWi9ds>.
- Vaux, T. (2006). Humanitarian trends and dilemmas. *Development in Practice*, 16(03-04), 240-254. Recuperado de <http://bit.ly/1U6S5tp>.
- Väyrynen, T. (2010). Gender and Peacebuilding. En O. Richmond (Ed.), *Peacebuilding: Critical Development and Approaches* (pp. 137-153), Basingstoke: Palgrave Advances.
- World Vision. (s. f. a). Presentación oficial Gestores de Paz. Documento interno.
- World Vision. (s. f. b). Presentación oficial Plan Estratégico del Movimiento de Niños, Niñas y Jóvenes Gestores de Paz. Un camino recorrido, un camino por recorrer. Documento interno.
- World Vision. (2012). *Proyecto de fortalecimiento nacional de los equipos comunitarios para la prevención y atención de desastres – ECOPAD*. Informe de Línea Base. Bogotá.
- World Vision. (2014 a.). *Diagnóstico de los Sistemas de Protección de la niñez y la Adolescencia en Colombia*, Bogotá.
- World Vision. (2014 b.) *Informe Evaluación Final Proyecto Fortalecimiento Nacional de los Equipos Comunitarios para la Prevención y Atención de Desastres – ECOPAD 191301. Asuntos Humanitarios y Emergencias. Programa 03759*, Bogotá.