

**ACCIÓN SIN DAÑO Y REFLEXIONES
SOBRE PRÁCTICAS DE PAZ:**

una aproximación desde
la experiencia
colombiana

MODULO 1

EL ENFOQUE DE LA ACCIÓN SIN DAÑO
Aporte de COSUDE para el Diplomado

Elaborado por Ana Luz Rodríguez Puentes –Consultora–

Modulo 1

El enfoque de la acción sin daño

Aporte de COSUDE para el Diplomado

Elaborado por Ana Luz Rodríguez Puentes –Consultora–

Bogotá, Enero de 2007

ÍNDICE

- **OBJETIVOS**
- **PRESENTACIÓN**
- 1. **¿Qué es Acción sin Daño?**
- 2. **Los fundamentos éticos del enfoque Acción sin Daño**
 - 2.1. Los mínimos éticos
- 3. **La noción de daño desde la perspectiva socio - jurídica**
 - 3.1. Daño subjetivo o daño a la persona
 - 3.2. Daño psicosomático
 - 3.3. Daño al proyecto de vida
- 4. **Los mensajes éticos implícitos**
- 5. **¿Cómo se reconoce el daño?**
 - 5.1. *Empeorar divisiones entre grupos en conflicto*
 - 5.2. *“Desempoderando” a la gente local*
 - 5.3. *Se fomenta la dependencia en gente y recursos externos.*
 - 5.4. *Se aumenta el peligro para los participantes en los proyectos*
 - 5.5. *Se refuerza la violencia estructural o abierta*
 - 5.6. *Manejo y decisiones sobre los recursos humanos y materiales que son provistos por los programas/proyectos.*
- 6. **CASO ACCIÓN SIN DAÑO**



- **OBJETIVOS**

Al finalizar del módulo los y las participantes podrán:

- a. Reflexionar sobre el concepto de daño e identificar sus diversas concepciones y sus implicaciones éticas.
- b. Identificar algunas causas y factores del daño, relacionados con el trabajo humanitario y con acciones de desarrollo y búsqueda de paz.

Este módulo tiene la pretensión de ser una guía para abordar, de forma sencilla, la comprensión del enfoque Acción sin Daño y Reflexiones sobre Prácticas de Paz, como elemento ético a integrar en la orientación de los procesos humanitarios y sociales y como pauta para hacer seguimiento y evaluación a las acciones que, en escenarios de conflictos, se planean y realizan.

Se propone aquí plantear algunas ideas sobre la noción de daño comprendiéndolo como la ruptura, limitación o lesión al bienestar, a los preceptos morales y al ser humano individual y colectivamente considerado, en toda su complejidad; en tal sentido, se busca introducir algunas respuestas sobre qué es la acción sin daño y cómo comprenderla en el contexto colombiano; también se busca ahondar en la comprensión de los distintos caminos para hallar alternativas hacia la paz y para hacerlos más viables.



1. ¿Qué es Acción sin Daño?

Es un enfoque ético basado en el antiguo principio hipocrático de la medicina de “no hacer daño”. Hipócrates señala que la primera consideración al optar por un tratamiento es la de evitar el daño (“Primum non nocere”). Se desprende de allí una obligación moral y, en general, la demanda por una continua reflexión y crítica sobre lo que se va a hacer y sobre “lo actuado” en tanto sus principios, consecuencias e impactos.

Desde la segunda mitad de la década pasada del 90, se inician las reflexiones sobre los efectos de las intervenciones humanitarias en Asia y África, con estudios publicados desde 1996¹ y se introduce el tema desde la preocupación de diferentes agencias de la cooperación internacional por identificar los posibles perjuicios y deficiencias de sus intervenciones.²

Se parte de la premisa de que ninguno de los organismos que brindan atención humanitaria –ya sean internacionales o nacionales, privados o públicos- está exento de hacer daño durante las intervenciones que realizan en situaciones donde se desarrollan conflictos de cualquier naturaleza, por el simple hecho de que, en cualquier caso, se trata de una intervención en los procesos y la vida social de los “otros”, circunstancia que se complejiza en tanto las acciones se desarrollan siempre en el marco de un conflicto. Hoy sabemos que ésta

¹ PRENDERGAST, J (1996) Frohntline Diplomacy: humanitarian aid and conflict in Africa. Lynne Rienner Boulder (Colorado). ANDERSON, Mary (1999). Do no harm. How aid can support peace-or war. Lynne Rienner Publishers, Boulder (Colorado)

² La Agencia Suiza para el Desarrollo y la cooperación, COSUDE, empieza a introducir el tema con expertos internacionales desde Suiza en el año 2003; a partir de 2004 adquiere el compromiso de hacer este aporte para sus Copartes y afines en Colombia, buscando la mayor adaptación a las particularidades de la realidad nacional.

posibilidad es un hecho, de la misma manera que se logra ayudar a reducir las tensiones y a fortalecer las capacidades de las personas para retirarse del combate y buscar opciones pacíficas para resolver los problemas. Con frecuencia, los programas de ayuda humanitaria pueden producir ambos efectos.

Una detenida revisión a las acciones realizadas en tales circunstancias viene demostrando que, cuando se llevan a cabo en situaciones de conflictos, éstas se integran al contexto y, por consiguiente, son parte del mismo.³ En tal sentido, aunque los agentes humanitarios busquen ser neutrales o no tomar partido, necesariamente, los impactos de sus intervenciones no son neutrales, en cuanto tienen la capacidad de exacerbar o mitigar el conflicto y afectar positiva o negativamente procesos socio/históricos en las comunidades. Ya sea por agudizar los conflictos existentes, por generar nuevas fuentes de hostilidad y división, por obstruir procesos o por obstaculizar el logro de la paz, muchas acciones humanitarias se alejan, en su hacer, de las intenciones por ayudar y socorrer.

El enfoque de Acción sin Daño busca posibilitar que las agencias tomen decisiones e impartan orientaciones adecuadas a este enfoque y que los trabajadores humanitarios usen lo que han aprendido en el pasado de forma tal que trabajen de manera más efectiva en situaciones complejas.

De igual manera, se tiene la convicción de que, desde una posición consciente y alerta, las ONG están en posibilidad de apoyar la paz y contribuir con diversas alternativas a rechazar la guerra. Desde esta posición atenta es posible desarrollar habilidades para optimizar las capacidades locales, promover la autonomía y buscar que los recursos apoyen a las víctimas y no terminen apoyando la continuidad de la guerra o desarticulando las comunidades. La construcción de estas competencias en las organizaciones y su personal supone, desde luego, una alta capacidad de autocrítica y una disposición de apertura al cuestionamiento, la superación de esquemas de trabajo de “corazón” o de simple “razón” para partir de la comprensión de realidades complejas y actuar siempre en dirección del bienestar y la protección de las víctimas.

La capacidad de las agencias para “vigilar” el impacto nocivo de sus propias acciones implica un conocimiento de la heterogeneidad y complejidad de los contextos sociales, políticos, económicos y culturales en los cuales intervienen.

³ ANDERSON, Mary B. “Do no harm”- How aid can support peace-or war. Lynne Rienner Publishers, Boulder London. 1999. Aquí se da cuenta de revisiones en detalle a intervenciones humanitarias en Tayikistán, Líbano, Bosnia, Afganistán, Herzegovina. Cambodia, Liberia, Ruanda, entre otros, desde el lente de Acción sin Daño, desde cuya óptica se deduce esta afirmación.

Esta heterogeneidad y complejidad supone, además, que se parta de lógicas y fines diversos y hasta contradictorios, por lo que no es posible definir a priori (por fuera y sin reconocer el contexto) las necesidades, problemas y dinámicas a intervenir y los fines a alcanzar. Este aspecto es especialmente relevante, máxime si se tiene en cuenta que la mayoría de agencias de cooperación hacen parte de los llamados “países occidentales” y del “primer mundo” y que son portadoras de los preceptos, principios y valores allí construidos, los cuales no siempre son o deben ser “universalizables”, so pena además, de incurrir en pretensiones homogeneizadoras y en nuevas formas de dominación.

Desde el enfoque de ASD se trata, entonces, no solo de reconocer y analizar los daños que ocasionan las situaciones de conflictos sino, además, de prevenir y estar atentos para no incrementar, con sus propias acciones, esos efectos y sí en cambio tratar de reducirlos, siempre que se emprendan desde la opción humanitaria o de desarrollo.

2. Los fundamentos éticos del enfoque Acción sin Daño (ASD)

El enfoque Acción sin Daño se desprende de una preocupación ética incubada en la lectura detallada de las acciones y de los efectos de intervenciones humanitarias que irrumpen en los escenarios de conflictos de toda naturaleza. Siendo esta la naturaleza del enfoque conviene presentar, inicialmente, algunas consideraciones y precisiones relacionadas con su fundamentación.

Como sabemos, la ética es una parte de la filosofía que se ocupa de la moralidad de los actos humanos; por su etimología, del griego ethos (carácter y “modo de ser”, costumbre), la ética debe ocuparse básicamente del carácter o modo de ser o actuar de las personas en su subjetividad y en su intersubjetividad y sus juicios, por lo tanto, comprometen las relaciones de convivencia con los demás. Toda teoría moral tiene implícita o explícitamente una noción del bien o de lo bueno y, por lo tanto, tiene una teoría del valor de manera que, es en función de lo que se considere correcto -es decir lo que deberían hacer las personas para responder frente a lo que se considera valioso-, como pueden establecerse diferencias entre las distintas teorías éticas.

Aunque en la historia de la filosofía se pueden rastrear diferentes tratamientos a los asuntos éticos es pertinente resaltar que, en principio, toda reflexión ética se preocupa de los actos humanos individual y colectivamente considerados, pero también de la responsabilidad de cada individuo y cada institución con respecto al todo social y natural como condición y fundamento del bienestar propio y del de los demás. Lo que una teoría moral determina no son las

propiedades que son valiosas sino lo que deberían hacer los individuos y las instituciones para responder a las propiedades valiosas⁴. Ese “modo de ser” y de hacer del que los humanos nos vamos apropiando a lo largo de nuestra vida es lo que constituye a los hábitos, reflejo de costumbres que pueden ser referidas a virtudes o valores deseables en sí (postura deontológica) o al juicio sobre la bondad de las acciones tomadas en cuenta sus consecuencias (postura consecuencialista). En cualquier caso, el ethos es el fundamento de la praxis y el centro de donde brotan los actos humanos.⁵

Así comprendida, la ética es un tipo de saber que se orienta por la evaluación de la bondad de la acción humana o de una institución sobre la base de la existencia de una búsqueda implícita o explícita del bien; es un saber complejo que significa al menos dos cosas diferentes. Si se asume una perspectiva deontológica entonces significa: a. Aprender a tomar decisiones prudentes, es decir, reflexionar desde valores antes de decidir y actuar según lo elegido. Este saber práctico contribuye a averiguar cuál debe ser el fin de nuestro actuar para decidir sobre los actos que se deben asumir, el ordenamiento de las metas, los valores que orientan la acción para finalmente tomar decisiones soportadas en dichos valores; b. Aprender a tomar decisiones moralmente justas, lo cual significa el respeto a los derechos humanos desde una moral crítica; por lo tanto aquí se trata de averiguar cuáles valores y derechos han de ser racionalmente respetados. Entre tanto, si se adopta una postura consecuencialista significa: a) evaluar el bien independientemente de lo correcto (valores) b) rechazar la idea deontológica de que lo correcto es anterior al bien, por tanto las acciones moralmente justas deben evaluarse en función de los logros o los resultados.

Como se muestra, la elaboración no sólo de una perspectiva sino de un marco de referencia para la valoración de la acción sin daño, obliga a hacerse cargo de la discusión existente entre las posturas deontológicas y las posturas consecuencialistas, en sus diferentes versiones, con el objeto de analizar el papel de la institución en la evaluación, el espacio mismo de la evaluación, el papel de las personas con las que se interactúa y el valor, que por sus consecuencias, se le da a las acciones desarrolladas, en dichas evaluaciones⁶. Se puede afirmar, por adelantado, que la valoración de la acción sin daño exige la definición del marco en que serán sopesadas las acciones, y este marco, o bien puede ser definido por los principios y valores

⁴ Hernández, Andrés. “La teoría ética de Amartya Sen. Siglo XX editores. Universidad de los Andes. 2006. p 72.

⁵ Ver CORTINA; Adela. Ética aplicada y democracia radical. Tecnos. 1993

⁶ En realidad todo juicio ético conlleva una evaluación pues siempre existe un referente que permite reflexionar qué tan cerca o qué tan lejos está la acción institucional o individual de ese referente que se reconoce como un bien.

que las orientan, o bien, por las consecuencias o logros que ellas traen. Por esa razón, la discusión entre las posturas deontológicas o consecuencialistas permite determinar, en el examen, el peso específico que tienen los principios y los valores en las acciones y la manera como éstas asumen o persiguen los bienes deseados en el caso de una sociedad basada en el pluralismo moral, como las sociedades contemporáneas. Esta discusión se encuentra desarrollada y precisada en el anexo⁷.

Se trata entonces de preguntas desde posiciones deontológicas que indagan por los principios o los valores que orientan las acciones o de posiciones consecuencialistas que motivan a pensar en las consecuencias de lo actuado; de hecho, se presentan estas inquietudes porque la experiencia demuestra que, aun dentro del cumplimiento de los derechos, es posible que ocurran consecuencias inaceptables para la vida de las personas y la calidad de vida. Es en este sentido que Rawls afirma que “todas las doctrinas éticas dignas de atención toman en cuenta las consecuencias al juzgar lo justo. Si alguna no lo hace así sería irracional”.⁸

De hecho, la distinción entre posturas deontológicas y consecuencialistas puede no resultar tan tajante a la hora de valorar acciones, sin que con ello se pueda esquivar la discusión sobre los elementos constitutivos de lo que anteriormente denominamos el marco de referencia para la valoración de la acción sin daño, esto es, el campo de la valoración, el tipo de información que se tiene por valiosa y, específicamente, en el caso de la acción sin daño, la percepción que se tiene frente a los derechos. Algunas consideraciones acerca de los “mínimos éticos”, sobre los que se tratará más adelante, permiten ilustrar la dificultad de establecer tales escisiones a la hora de discutir las posturas éticas que conviene asumir en la evaluación de la acción sin daño. La idea de absolutizar unos “mínimos éticos” para determinar el enfoque de la acción sin daño, obliga a que se asuma una postura deontológica, con todas sus consecuencias⁹. Sin embargo, como los principios que orientan unos “mínimos éticos comunes para todos”, se basan en la idea de controvertir una postura maximalista y, a priori, universalista frente a los derechos, conviene destacar que los valores de la “comunicabilidad”, de trascendente “reconocimiento de las diferencias” y de respeto a la vida humana en dignidad y libertad sin transigencia alguna, terminan, a pesar del deontologismo inicial, ocupándose de las consecuencias de las acciones.

⁷ Puede descargar el anexo en formato PDF desde la plataforma

⁸ Citado por González, Jorge Iván y otros, en “El significado de la buena vida”, fotocopiado. U. Nacional, CID, Diciembre 2003.

⁹ Ver anexo.

De esta manera, analizamos, discernimos y decidimos con base en los principios y valores que orientan las acciones y las posibles consecuencias que nuestros actos tienen; pero también evaluamos las consecuencias mismas. Ahora bien, esas consecuencias pueden catalogarse desde aquellas como aceptadas y “procurables” o perseguibles (como sería la felicidad o el bienestar o la vida buena) hasta aquellas definidas como inaceptables o intolerables. Recordemos que el carácter de lo aceptable, se establece social y culturalmente y que, por lo tanto, responde a las particularidades de grupos humanos específicos. En consecuencia, nos estamos refiriendo a lo que Adela Cortina define como la ética aplicada. Sobre ella nos dice que:

“Hace algún tiempo las gentes esperaban estas respuestas de la religión, pero la experiencia de vivir en sociedades pluralistas, en las que conviven distintas propuestas de vida feliz –distintas morales de máximos- nos ha llevado a dirigir los ojos hacia la ética pidiéndole esas respuestas que, por racionales, deberían ser comunes a todos”.

Si bien es cierto que no hay una sola ética que, pudiéramos decir, sea el fundamento racional de orientaciones comunes, sí encontramos, en sus diferentes vertientes, unas bases sólidas que aportan para la toma de decisiones sobre los asuntos que tienen que ver con la convivencia humana. Aunque no podríamos decir que hay una ética que sea universalmente aceptada, sí podríamos afirmar que la Declaración Universal de los Derechos Humanos es, sin duda alguna, el mayor consenso realizado por los pueblos y constituye la ética de la convivencia humana. Es un conjunto de acuerdos sobre los mínimos basados en la dignidad humana, por debajo de esos mínimos no hay lugar para negociación alguna.

2.1. Los mínimos éticos

La ética civil según J. Rawls¹⁰ representa un entrecruce de valores y normas morales. No procede de un ejercicio académico y lógico puro sino de la vida social misma, con sus complejidades, acuerdos, desacuerdos y negociaciones. Es sobre ese conjunto que determinados grupos sociales realizan sus consensos, los cuales se sitúan, como la ética civil, más allá del mero relativismo, contextualismo o localismo.

La ética civil es la ética del ciudadano y, como tal, es el conjunto moral mínimo aceptado por una determinada sociedad. Por lo tanto, es un conjunto de

¹⁰ J. Rawls, "The Idea of an overlapping Consensus" *Oxford Journal of Legal Studies*, 1987, vol. 7, No. 1, p. 1-25. en http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/letras42/textos2/fnt_2.html

valores “básicos” que no pretende eliminar el pluralismo sino más bien preservar y estimular la diferencia y diversidad de proyectos humanos.

La ética civil es un proceso de construcción social, que reconoce la capacidad de las personas para establecer acuerdos basados en su racionalidad (en su capacidad para establecer lo bueno, lo malo, lo justo...) por lo que se distancia de una sociedad meramente confesional. Por ejemplo, en una sociedad como la nuestra, una aceptación generalizada por parte de la sociedad civil de que los niños no deben trabajar, reflejaría un acuerdo ético mínimo para proteger el respeto por los derechos de los niños; las cadenas de comercio justo o de producción limpia, pueden ser otros ejemplos de compromisos éticos mínimos frente a los imperativos de la solidaridad y de la protección de la vida.

En el campo humanitario que nos ocupa, un ejemplo de ética mínima podría ser el de contar con los recursos y posibilidades de la localidad o región, siempre que sean competentes y necesarios, antes de imponer modelos o recursos foráneos; con otro ejemplo pretendemos aclarar la discusión. Con relación al “hambre” existe un acuerdo mínimo sobre que ésta constituye un estado indeseable, social e individualmente, lo mismo si se trata de personas jóvenes o adultas, mujeres u hombres, católicos o musulmanes, indígenas o blancos; este acuerdo mínimo se establece en función de una necesidad básica que configura en el devenir histórico un orden de derecho social representado ya no sólo en la necesidad inmediata de no padecer hambre, sino en la seguridad o la soberanía alimentaria de los pueblos. Este derecho forma parte de los mínimos éticos que convocan la responsabilidad estatal y la solidaridad de la sociedad.

Así entendida, la ética civil señala una instancia de compromiso y responsabilidad social, más allá o por encima de los usos convencionales, de la compulsión institucional o de la normatividad jurídica positiva. Indica el grado de evolución moral de una sociedad o, si se prefiere, el nivel ético alcanzado por una sociedad.

Esta perspectiva se distancia de las posturas de ciertas corrientes postmodernas, según las cuales no es posible acordar un mínimo de orientaciones y normas morales en nuestras sociedades democráticas y plurales. Será una ética mínima, en el sentido del conjunto de normas morales que, en este momento, se pueden defender argumentativamente para todos. No alcanza -no puede hacerlo- la extensión de las éticas de la felicidad o de la

vida buena,¹¹ pero es suficientemente amplia para garantizar la vida pública en común¹².

Las acciones de las agencias de cooperación en el campo humanitario y del desarrollo, precisan entonces establecer o considerar unos principios éticos mínimos que le permitan regular su quehacer y aplicar su responsabilidad con largo alcance, en la perspectiva de evitar generar males o daños no deseados. En esta perspectiva, se reconoce la necesidad de contar con una Ética de mínimos fundada en las nociones de dignidad, autonomía y libertad.

Con respecto a *la dignidad*, acogemos al principio ético expuesto por I. Kant, ampliamente desarrollado por Papacchini según el cual los seres humanos son fines en sí mismos, no tienen precio ni valor relativo, sino valor interno.

“La idea fuerte es que la humanidad constituye un fin en sí y por lo tanto, no puede ser reducida al nivel de un instrumento para cualquier fin ajeno a ella misma... en ese sentido. La dignidad humana se opone, antes que todo, a la manipulación y a la instrumentalización. No podemos tratar a los demás como medios para nuestros fines de poder o placer, como fichas estratégicas para nuestra voluntad de poder; los demás seres humanos poseen una finalidad en sí, no solamente para nosotros”¹³

Ese valor interno ha de reconocerse en la persona, que carece de equivalente, no es intercambiable. El fundamento del valor interno de la persona reside en su capacidad de autonomía. En nuestro caso, ha de comprenderse que el principio es aplicable respecto a todas y cada una de las personas, aún de los combatientes y de aquellos que han llegado hasta la barbaridad de la guerra; esto es así en tanto que el ser humano mantiene su dignidad indeclinable aunque llegue a distanciarse de la verdad y del bien, aunque viole el orden jurídico con sus comportamientos delictivos...

La *Autonomía*, a su vez, parte de la conciencia de que un individuo es capaz de darse a sí mismo sus propias soluciones. Este reconocimiento exige

¹¹ Ética de la felicidad o de la vida buena: constituye la ética de los máximos e incorpora a sus contenidos no sólo los elementos fundamentales capaces de ser compartidos o consensuados por todos, sino los aptos para vivir plenamente un estilo de vida humano definido, según un proyecto de vida tendiente a la realización y la felicidad.

¹² Como se muestra en el anexo, entre las posturas consecuencialistas, se destaca la llamada “ética utilitarista” cuya métrica es la felicidad y en consecuencia centra la evaluación en los estados mentales de las personas. Una ética de mínimos desde la perspectiva señalada no sólo no recurre a este tipo de valoraciones sino que centra su atención en unos mínimos que -civil, pública y, de manera razonable-, pueden ser aceptados por todos y todas a pesar del pluralismo moral de la sociedad. Ver Rawls, Jhon. “Liberalismo Político”.

¹³ PAPANICHI, Angelo. Filosofía y derechos humanos. Ed. Universidad del Valle, 1997, p. 232

respetar los ideales de autorrealización de los individuos y de los grupos, siempre que no atenten contra los ideales de las demás personas. El principio del respeto por la autonomía rompe los esquemas paternalistas y de heteronomía¹⁴; el servicio no debe planearse a espaldas de los beneficiarios, siguiendo solamente el concepto de los agentes humanitarios, ellos tienen mucho que decir.

En los principios médicos según el Código de Nuremberg de 1946, el consentimiento voluntario o el consentimiento informado del paciente del sujeto humano es absolutamente esencial. Es válido el paralelismo con la ética y la bioética médica: en ambos casos, los beneficiarios o pacientes se ven transformados por la acción; entonces, debe incluirse su voluntad y tenerlo en cuenta como interlocutor válido. Según el Belmont Report “Una persona autónoma es un individuo capaz de deliberar sobre sus objetivos personales y actuar bajo la dirección de esta deliberación”. Respetar la autonomía es dar valor a las opiniones y elecciones de las personas así consideradas y abstenerse de obstruir sus acciones, a diferencia de optar por la validez únicamente de las decisiones de los “expertos”, generalmente agentes externos a la comunidad.

La *libertad* parte de la noción positiva de poder tomar decisiones sobre los estilos de vida que se desean en arreglo a los propios planes, propósitos y proyectos. Amartya Sen le confiere una importancia intrínseca a la libertad significativamente representada en el conjunto de capacidades de la persona¹⁵, en el entendido de que dichas capacidades dependen de varios factores, que incluyen las características de las personas y las familias (dotaciones sociales, culturales y económicas) y los arreglos sociales (titularidad de derechos). La noción de libertad a la que Sen se refiere, se relaciona con las oportunidades efectivas que una persona tiene para elegir rompiendo con la noción abstracta y negativa que sostiene el paradigma liberal clásico. De esta manera se establece una relación intrínseca entre libertad, titularidad de derechos o ejercicio efectivo de los mismos, existencia de dotaciones y ciudadanía. La libertad positiva de las personas o lo que efectivamente una persona puede llegar a “ser” o “hacer” dentro de un conjunto de oportunidades reales se constituye en un referente central tanto para la garantía de la dignidad, como para el ejercicio de autonomía.

El reconocimiento de la dignidad de la persona humana, el respeto por su autonomía y la expansión de sus libertades efectivas generan, en

¹⁴ Dicho de una persona que está sometida a un poder ajeno que le impide el libre desarrollo de su naturaleza.

¹⁵ Sen, Amartya, Nussbaum Martha C. “La calidad de vida. The United Nations University/Fondo de Cultura Económica. México. Segunda reimpresión 2000. P. 58.

consecuencia, por lo menos, dos principios básicos para la acción humanitaria y los proyectos de desarrollo, los cuales son imprescindibles en los procesos de planeación, ejecución y evaluación del quehacer institucional. Veamos:

1. La participación de los beneficiarios y de otros actores.

Se comprende que la participación es la posibilidad real de “ser parte activa de...” procesos, decisiones, gestión sobre todo aquello que afecta los intereses de las comunidades y de la vida de las personas, especialmente, de los marginados y excluidos; ser parte del reconocimiento de sus intereses legítimos en los proyectos, programas o políticas que se aplican. Se diferencia de esquemas paternalistas dirigidos a desarrollar programas **para** la gente; aquí se trata de trabajar **con** la gente. Siempre que sea posible, los involucrados deben tener la más activa y amplia participación en todo el ciclo de los proyectos y programas, que con ellos, se realicen.

Opuesto a este principio estarían las prácticas de exclusión por razones discriminatorias y de manipulación que conducen a utilizar a las personas para fines propios o fines impuestos sobre la base del poder que reducen la criticidad y la autonomía del otro. El conocimiento científico, el dominio de la técnica, el control de los mecanismos institucionales, la distancia social o la vulnerabilidad e impotencia del otro, son entre otros, fuentes de ese poder. Estas posiciones conllevan siempre el menosprecio del otro, la reducción a objeto y la absolutización de la propia fuente como fundamento del poder. Son la negación de la capacidad del otro para ser parte activa del proceso y de las decisiones.

2. La comprensión del contexto y las interacciones

“... Nunca una acción puede valorarse moralmente suelta del contexto y de las consecuencias y nunca una acción puede exigirse de forma absoluta sino que en la propia valoración hay que atender al contexto y a las consecuencias”¹⁶.

Aun a sabiendas del carácter de urgencia de las acciones humanitarias, es preciso no sacrificar el conocimiento de la realidad sobre la cual se actúa. Comprender el contexto institucional, político, comunitario, cultural, social y económico es imprescindible para descifrar, lo mejor posible, la complejidad del mismo a partir de las interacciones que allí se dinamizan. Sobre todo para alcanzar una mirada objetiva que no descompone la realidad en el simplismo del “blanco y negro,” de los “buenos y los malos,” sino que logra desentrañar

¹⁶ Ver CORTINA, A. *Ibíd.* P. 187

las causas de los fenómenos sociales y políticos para servir según criterios de pluralidad y diversidad.

El reconocimiento y la comprensión del contexto implican una *actitud de constante atención y evaluación*. La observación y la capacidad de apertura para “escuchar” atentamente la realidad con sus señales y desarrollar capacidad de acción y reacción oportunas, sobre la base de comprender la realidad y ser críticos sobre las acciones que se realizan para cambiar y buscar alternativas viables y adecuadas a los cambios.

Lo que se podría aprovechar para fundamentar el enfoque de Acción sin Daño desde la ética, es sin duda, la opción de una ética de la responsabilidad, según la cual “a la hora de valorar moralmente una acción es preciso tener en cuenta las consecuencias que se seguirán de ella, para el fin que se pretende”, como lo afirma la citada autora Cortina, al comentar las recomendaciones de Max Weber.

La invitación entonces, mediante el proceso de reflexión que iniciamos en el país, consiste en continuar identificando aquellos aspectos en los cuales es posible encontrar las bases éticas para continuar haciendo los consensos mínimos que se deben aplicar para prevenir daños durante las acciones humanitarias o en otro tipo de proyectos.

3. La noción de daño desde la perspectiva socio - jurídica

Como ya ha sido dicho, desde la perspectiva de este documento, interesa indagar por los potenciales daños producidos por las intervenciones de agentes externos a las comunidades que viven en contextos de conflictos, a través de la realización de proyectos humanitarios o de desarrollo. Ese tipo de daños se inscriben, más bien, en los terrenos de la ética, desde la cual nos preguntamos por los efectos de nuestros actos y nos hacemos cargo de sus consecuencias. No obstante, vemos necesario reconocer el tema desde el enfoque del derecho a fin de alcanzar una comprensión más completa de nuestro objeto de atención.

Tradicionalmente, y desde el punto de vista jurídico y en sentido amplio, **el daño es toda alteración negativa de la persona en sus derechos y garantías**; como efecto de causas que pueden ser imputables a otros y, por lo tanto, son susceptibles de reparación ya sea restituyendo la situación que existía antes o en términos económicos. También se reconoce que, dependiendo de la naturaleza, pueden haber daños que son irreparables, al

menos a nivel económico; aquí nos situamos en los linderos de los daños de orden moral.

Se define también el daño como el menoscabo que sufre una persona en sus bienes vitales naturales, en su propiedad o en su patrimonio, a consecuencia de un acontecimiento o evento determinado. El concepto de daño constituye uno de los presupuestos de la responsabilidad jurídica y es el eje de la responsabilidad civil. Ahora bien, para que haya daño es necesario que se establezca el vínculo entre daño-efecto y daño-consecuencia; es decir, si no hay evento dañino no hay daño y si no hay evidencia de las consecuencias, tampoco se puede hacer referencia a la existencia del daño.

En el caso del Estado, que es responsable por acción y por omisión frente a sus compromisos con los ciudadanos, la omisión, por ejemplo de protección frente a personas o grupos indefensos, es en sí mismo el evento dañino por cuyas consecuencias debe responder. En este sentido, es bien sabido que la mayoría de tomas por mano armada de poblaciones o la realización de masacres por parte de actores armados ilegales han sido crónicas de tragedias anunciadas, por las cuales el actor obligado frente a la seguridad ciudadana, debe responder.

El concepto de daño ha venido evolucionando de manera cada vez más integral desde las nuevas concepciones del ser humano y del derecho, donde se articulan la vida humana social, los valores y las normas jurídicas, marcando así un carácter tridimensional del derecho. Desde esta visión, lo primero es vivenciar y valorar las conductas humanas interpersonales e intersubjetivas para, después, objetivarlas en normas jurídicas. Así, el ser humano es concebido como una unidad psicosomática constituida y sustentada en su libertad. Esta manera de concebir al ser humano es compartida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al desarrollar los nuevos conceptos de daño a la persona, daño moral y daño al proyecto de vida.¹⁷

Retomando las corrientes de la jurisprudencia internacional, según los aportes del jurista peruano Fernández Sessarego¹⁸, se encuentran dos tipos de daño:

a) El daño subjetivo o daño a las personas que a su vez diferencia entre el daño psicosomático y el daño al proyecto de vida; y

¹⁷ FERNANDEZ SESSAREGO, Carlos. “Deslinde conceptual entre daño a la persona, daño al proyecto de vida y daño moral”. Documento en PDF. Sin fecha. www/dike.pucp.edu.pe/bibliotecadeautor_carlos_fernandez_cesareo/articulos/ba_fs_6

¹⁸ FERNANDEZ SESSAREGO, Ibíd.

b) El daño objetivo que afecta bienes materiales susceptibles de ser medibles y cuantificables y representan los objetos mediante los cuales de manera instrumental las personas se realizan como tales.

Como queda dicho, no todo daño se traduce en menoscabo de valores económicos. El Derecho reconoce que hay daños cuyo contenido no es dinero, ni una cosa comercialmente reducible a dinero, sino el dolor, el miedo, el sufrimiento emocional, la afrenta, la aflicción física o moral y, en general, una sensación dolorosa experimentada por la persona atribuyendo a la palabra dolor su más extenso significado. En tales casos, nos colocamos en los umbrales de lo que, tradicionalmente, se ha llamado daño moral que, si bien se traduce en un resarcimiento pecuniario, no afecta valores económicos.

3.4. Daño subjetivo o daño a la persona

Según el citado autor, Fernández Sessarego, el nuevo concepto de “daño a la persona” es un concepto genérico, amplio que incluye cualquier daño que lesione al *ser humano* ya sea en uno o varios aspectos de su unidad psicosomática o en su “proyecto de vida” o libertad fenoménica, sin exclusión. Surge a partir de la inspiración humanista-personalista; justamente, es la escuela existencial la que nos ofrece las bases para saber que la unidad del ser humano: cuerpo, psiquis y libertad, es susceptible de ser dañada en cualquiera de estos tres aspectos; por lo tanto, esta concepción se apoya en la realidad estructural del ser humano. De esta manera, si el ser humano es una “unidad psicosomática constituida y sustentada en su libertad” sólo cabe dañar algún aspecto de esa unidad psicosomática o la libertad constitutiva del ser humano para causarle daño a la totalidad de la persona.

3.4.1. Daño psicosomático

Está conformado por el daño biológico, el daño psíquico y el daño a la salud o daño al bienestar. El tradicionalmente llamado daño “moral” es un aspecto del daño psíquico, en tanto perturbación psicológica no patológica, dolor, sufrimiento, indignación, rabia, temor, entre otras manifestaciones emocionales.

El daño psicosomático comprende el “daño biológico” o la lesión en sí misma, y el “daño al bienestar” que, como consecuencia de aquel, afecta la vida ordinaria de la persona. En esta categoría están comprendidos todos los daños que se le puede inferir al ser humano, excepto el que específicamente incide en su libertad.

3.4.2. Daño al proyecto de vida

El concepto de proyecto de vida tiene un valor esencialmente existencial, ateniéndose a la idea de realización personal integral. De esta manera, teniendo en cuenta el marco de la transitoriedad de la vida, a cada uno le es dado realizar las opciones que le parecen acertadas, en el ejercicio de su plena libertad personal, para alcanzar la realización de sus ideales. La búsqueda de la realización del proyecto de vida conlleva un alto valor existencial, capaz de dar sentido a la vida de cada uno.

Este concepto va mucho más allá de comprender al ser humano como unidad psicosomática para concebirlo como ser en libertad, capaz de proyectar su vida personal y colectiva, siguiendo sus inclinaciones y su propia vocación y de trazar su proyecto de vida sin dañar ni ser dañado por los otros. Parte de la fórmula llamada “axioma fundamental del derecho”, mediante el cual se precisa que, lo que protege el derecho es la libertad a fin de que cada ser humano pueda realizar su personal “proyecto de vida” y, jurídicamente, se protege la realización del proyecto de vida porque en él está en juego el futuro mismo de cada ser humano. Es en este sentido se considera que la frustración o menoscabo al proyecto de vida es el mayor daño que se puede ocasionar a una persona. En el caso nuestro, la mayor parte de las víctimas de minas antipersonales, han sufrido un daño irreparable a su proyecto de vida que se ha visto rota en todos los aspectos de la misma; los desplazamientos forzados son otro ejemplo de daño al proyecto de vida de personas y familias enteras.

Estas argumentaciones fueron expuestas por el juez A.A. Cancado Trindade¹⁹, cuando expresaba que

“la brusca ruptura de esta búsqueda, por factores ajenos causados por el hombre (como la violencia, la injusticia, la discriminación), que alteran y destruyen de forma injusta y arbitraria el proyecto de vida de una persona, revístese de particular gravedad, -y el Derecho no puede quedarse indiferente a esto. La vida -al menos la que conocemos- es una sola, y tiene un límite temporal, y la destrucción del proyecto de vida acarrea un daño casi siempre verdaderamente irreparable o, una u otra vez, difícilmente reparable”.

Y la misma Corte define que el proyecto de vida

“se asocia al concepto de realización personal que, a su vez, se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone. En rigor, las opciones son la

¹⁹ Presidente de la Corte Interamericana, en su argumentación al voto razonado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Loayza Tamayo contra Perú.

expresión y garantía de la libertad. Difícilmente se podría decir que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación. Esas opciones poseen, en sí mismas, un alto valor existencial. Por lo tanto, su cancelación o menoscabo implican la reducción objetiva de la libertad y la pérdida de un valor que no puede ser ajeno a la observación de esta Corte²⁰.

Dentro del objetivo que se propone este documento, es necesario ligar los conceptos anteriores con las situaciones reales que viven las personas, familias y comunidades a las cuales se dirigen las acciones humanitarias y los proyectos orientados hacia la paz y el desarrollo. Ciertamente, los sujetos a quienes se dirige la atención han vivido y, casi siempre, no han sanado las heridas causadas por todos estos tipos de daños y hay que empezar por reconocer y valorar estas realidades; por lo tanto, es necesario comprender, primero los efectos destructivos que los conflictos han ocasionado y tomarlos en cuenta para el planteamiento de las acciones a realizar; y, por supuesto, estar atentos a fin de no acrecentar estos efectos nocivos y buscar su reorientación y transformación en proyectos para la vida.

El asunto resulta de mayor importancia si tenemos en cuenta que no solo la guerra y los actores armados lesionan o dañan a las personas y a las comunidades. Las propias acciones humanitarias y los proyectos de desarrollo pueden incurrir en daños profundos, particularmente en aquellos que tiene que ver con el proyecto de vida y con los ámbitos psíquicos y morales.

Aunque parezca paradójico, en nombre de la acción humanitaria o del desarrollo, es posible violentar formas de vida, hábitos y creencias y, en ocasiones, alterar, de manera dramática, formas de convivencia, de solidaridad y transacción entre las personas, debido a cualquiera de las siguientes situaciones: se introducen y acentúan diferencias y desigualdades; se exigen comportamientos y actitudes (contrarias a las propias) como condición de acceso a servicios y recursos; se introducen necesidades y demandas ajenas a los modos de vida o se propician o coadyuvan retornos sin el mínimo de condiciones favorables para conservar y proteger la vida dignamente. No es difícil encontrarse con proyectos que impiden que algunas personas, siendo de la comunidad, participen porque no pueden demostrar su condición de “afectados” o con proyectos que obligan e imponen cambios de roles femeninos y masculinos (deben las mujeres, exclusivamente, manejar los recursos), o con proyectos que proveen alimentos que no son los acostumbrados, etc..

²⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia sobre reparaciones del 27.11.1998. Párrafo 148

Los daños provocados por las agencias y organizaciones devienen, en muchos de los casos, de su incapacidad para reconocer las valoraciones diversas frente a lo bueno, lo justo, lo bello; sumado, algunas veces, a la prevalencia de los intereses y presiones institucionales por encima de las necesidades y demandas de las comunidades. De allí que, casi siempre, se establece con antelación (independientemente del contexto) qué hay por hacer y cómo hacerlo.

Estas consideraciones se construyen con base en presupuestos, cuando no de prejuicios, que no son explícitamente expuestos, ni cuestionados en tanto se parte de pensar que lo que consideramos como bueno, necesario y justo es lo bueno, lo necesario y lo justo. Se ignora que las concepciones relativas al bienestar, a la justicia y al mismo daño son relativas a la cultura en la cual se construyen y que, por lo mismo, revisten un carácter histórico – temporal (lo que era bueno antes, puede no serlo ahora).

Por otro lado, el carácter cultural e histórico de estas construcciones nos advierte también que, aunque estas nociones son socialmente compartidas, ello no debe llevar a ignorar que además existen valoraciones subjetivas e individuales y que, en consecuencia, lo que resulta pertinente y adecuado para los hombres, puede no serlo para las mujeres o para los jóvenes y los niños o niñas y que aun compartiendo el mismo género y edad subyacen diferencias debido a las trayectorias y experiencias vitales distintas.

4. Los mensajes éticos implícitos

Las acciones y proyectos desarrollados por las agencias humanitarias son siempre portadores de posturas éticas, independientemente de que ellas se hagan o no explícitas. Lo que se hace y la manera como se hace, así como lo que se deja de hacer está indicando, tanto a la poblaciones “beneficiarias” como a los actores del conflicto y a los gobiernos, posturas frente al conflicto, a la justicia, al poder, a la vida, a la muerte, entre otras.

A partir de los estudios de caso realizados por Mary Anderson y sus equipos en diferentes países, ha sido posible encontrar algunos de los mensajes éticos que van quedando implícitos en la mente de las personas y en los ambientes donde se llevan a cabo las acciones. En este capítulo se retoman estos mensajes; algunos de ellos reade cuados a las realidades colombianas o contados literalmente por sus enormes similitudes. Estos hallazgos son posibles tras observaciones detalladas de los efectos que, sobre los escenarios del conflicto, tienen las decisiones y las realizaciones en el terreno; es preciso afinar el sentido de la observación y de la reflexión crítica para encontrarlos, porque, muchas veces, están detrás de hechos y reacciones sutiles que no son fácilmente percibidos.

Mensaje 1: El poder detrás del uso de las armas vs. búsqueda de protección

En situaciones de conflictos es claro que ronda un ambiente de inseguridad y que hay bienes y personas que requieren ser protegidos. Frente a estas situaciones, hay varias alternativas: Algunas organizaciones deciden buscar la protección contra robos y ataques contratando seguridad armada; otras buscan, más bien, hacer alianzas y compromisos con las comunidades para que sean ellas mismas las que contribuyan con la protección; y hay otras que eligen alternativas como las Brigadas de Paz que se comportan como escudos humanos. Las tres situaciones están enviando mensajes diversos que vale la pena analizar.

Para el tema que nos ocupa, nos referimos al mensaje enviado por quienes eligen por la protección armada; ciertamente, se está dejando el mensaje ético de que es legítimo el uso de las armas para establecer el control, tal como lo quieren imponer los actores armados: creen que con ellas pueden tener un derecho al control del acceso de la gente a los bienes y a la participación política. Creen que, para estar seguro, se debe tener más poder de fuego que cualquier otro.

Para las organizaciones que así eligen, la argumentación de que se trata solamente de un medio para alcanzar propósitos justos y nobles resulta sin fortaleza porque es el mismo argumento de los actores armados quienes parten del principio de que el fin justifica los medios.

Sin lugar a dudas, el empleo de los mismos instrumentos de la guerra por parte de agencias y organizaciones humanitarias está reforzando su legitimidad. En palabras de Anderson *“El mensaje ético implícito que manda el uso de las armas refuerza la beligerancia y el recurso a la amenaza para alcanzar objetivos que impregnan los ambientes de guerra”*.

Al mismo tiempo, la posición de ONG que deciden escudarse sin más armas que la convicción de su trabajo y la protección de la misma comunidad, a pesar de grandes riesgos, también están dejando el mensaje ético de que es posible elegir estas alternativas colocando la lógica del poder civil basado en los argumentos y no reforzar las lógicas de la guerra que se apoyan en las armas. Por otro lado, buscar las alianzas con la comunidad para autoprotegerse es un mensaje que, además, refuerza la confianza entre ellos y prepara las salidas al conflicto armado más que la perpetuación de sus mecanismos.

Mensaje 2: Las rivalidades y la desconfianza entre organizaciones

Entre las diversas organizaciones que operan en las regiones, con frecuencia, se crean relaciones de cooperación y apoyo mutuo; pero hay otras situaciones donde la diversidad de objetivos que cada organización busca producen muchas veces choques y hasta oposiciones; se establecen más bien relaciones de competencia y de celos por diferentes razones, entre otras, por el acceso a los recursos, por diferentes enfoques y metodologías, por el espacio en determinada región o localidad, por diferentes posiciones frente a la relación con el Estado, por los liderazgos frente a las comunidades, por búsqueda de protagonismo y reconocimiento... llegando hasta el desprestigio o el desconocimiento del trabajo de los demás.

Es posible que algunas de estas situaciones se originen en causas de fondo, por diferencias ideológicas o religiosas; pero, en general, salvo casos de manifiesta mala voluntad, ninguna de ellas sería suficiente para justificar posiciones de enemistad u oposición en deterioro del trabajo frente a las comunidades.

Estas situaciones pueden ocurrir entre agencias de cooperación internacional como entre organizaciones que son ejecutoras locales y compiten por diversos temas.

Se deja entonces el mensaje de que no se toleran las diferencias y que éstas se resuelven ignorando al otro o deteriorando su imagen y su trabajo. Tales actitudes, por supuesto, refuerzan o incrementan los comportamientos de hostilidad entre quienes están dentro o próximos a los escenarios de los conflictos.

Otro mensaje que puede generar la competencia entre agencias y organizaciones, es el de que la comunidad y las personas, su bienestar y calidad de vida, no son los fines principales de su acción, sino que, más bien, el fin puede ser el protagonismo “hacer para ganar prestigio, reconocimiento y poder”. En ocasiones, cuando las agencias se disputan a las comunidades, éstas son asumidas como medios para ejecutar recursos o para posicionarse políticamente y no como fines principales y últimos de la acción.

Mensaje 3: El uso y el “abuso” de los recursos por parte de los Agentes Humanitarios

Cuando los equipos humanos que están en terreno utilizan los vehículos, los equipos, la sede u otros bienes para su propio beneficio y bienestar, frente a comunidades que viven la incomodidad y las carencias de todo tipo, fácilmente son juzgados por éstas como si hicieran algo indebido, sobre lo cual no tienen que rendir cuentas.

Queda entonces el mensaje de que aquellos que controlan los recursos, los medios y los instrumentos los pueden usar para sus fines personales, de la misma manera que lo hacen los actores de la guerra. Podría, entonces, esta situación prestarse para la réplica de estos comportamientos por parte de los grupos de la comunidad que, en alguna circunstancia, adquieran responsabilidades frente al manejo de los recursos de los proyectos; por ejemplo, los que participen en la distribución de las ayudas o colaboren en el almacenamiento, vigilancia y transporte de las mismas.

Mensaje 4: Diferentes valores para vidas diferentes

Generalmente, los equipos humanos están conformados por personal local y personal extranjero o expatriado. En diferentes niveles, se establecen diferenciaciones en el trato entre unos y otros; esto depende, particularmente, de las políticas y formas de acción de cada una de las agencias presentes en el país. Estas diferencias se establecen por los salarios, el uso de los recursos e instrumentos de trabajo, entre otros.

Aunque no se trata de estar en un sistema de igualitarismo, sí se trata de permanecer en esquemas de equidad en el sentido de no ofrecer comodidades

a unos en detrimento del bienestar de otros; es decir, se trata de propender por la equidad, dar a cada uno lo máximo posible para asegurar su bienestar. De otra manera, se estaría dejando el mensaje de que las personas tienen un valor diferente dependiendo del origen o de la capacidad de controlar los recursos. Sería necesario cuidar para no dejar el mensaje ético de estar favoreciendo la desigualdad.

Mensaje 5: El reconocimiento de los límites no impide la asunción de la responsabilidad de los efectos de las acciones y decisiones

El personal de terreno afirma, a menudo, su impotencia frente a los eventos que los rodean: “No puedo hacer nada para cambiar esto”, “Es la culpa de la central de mi organización (o de los donantes, de la población local o de los actores armados)” “No soy el jefe y no puedo controlar todo lo que me afecta”, “no soy responsable del impacto de mis acciones limitadas”.

El mensaje implícito de limitación e impotencia asociado a la ausencia de responsabilidad por los efectos de las intervenciones humanitarias es claro. En este caso, es necesario tener claridad sobre las limitaciones y aceptar que las intervenciones humanitarias no se realizan para acabar el conflicto y que los agentes humanitarios no son responsables por los efectos del mismo; no obstante, sí es necesario reconocer una responsabilidad sobre las decisiones que se toman para realizar las intervenciones sociales y humanitarias. Aquí, es preciso diferenciar entre los efectos del conflicto y los efectos de las acciones de las agencias humanitarias para no incurrir en el equívoco de imputar los posibles efectos nocivos de algunas intervenciones a la causa general del conflicto. En este sentido es necesario evitar que las malas acciones se expliquen como si fuera la culpa de la decisión, del orden o de la presión que proviene de otros.

Se trata, en otras palabras, de conocer el contexto de conflicto armado local en el que se desarrolla el accionar de la agencia para identificar y, si es posible, prever las consecuencias de dicho contexto en el desarrollo de las tareas de las organizaciones sin dejar de reconocer los equívocos que, como agencia, se cometen por acción u omisión.

Mensaje 6: Beligerancia, tensión y sospecha

Cuando el personal humanitario está nervioso por la situación de conflicto y preocupado por su propia seguridad actúa, a menudo, de manera que se incrementa la tensión y la sospecha. Tales acciones pueden también aumentar la probabilidad de un incidente violento. El personal de terreno cuenta la aprensión que tienen cuando se acercan a un retén organizado por

combatientes. Una reacción posible es ser afirmativo y beligerante, estar preparado para lo peor y asumir una postura de defensa: “No tiene el derecho de parar este vehículo. ¿Usted no ve el nombre de nuestra agencia sobre nuestra puerta? Usted debe dejarme pasar.”

Un mensaje es: “Tengo el poder aquí, usted no.” En un contexto de guerra, este es un mensaje de provocación tan claro como aquellos que refuerzan la atmósfera y los modos de acción que prevalecen entre grupos opuestos.

Mensaje 7: La publicidad

Un mensaje implícito se transmite por las políticas y los enfoques de las centrales acerca de la publicidad y de la recolección de fondos. Cuando las agencias utilizan imágenes lúgubres o impactantes de la guerra o se refieren a los sufrimientos agudos por las atrocidades cometidas en un esfuerzo para atraer fondos y la simpatía del público pueden contribuir a “diabolizar” una parte del conflicto. Además, existen algunas evidencias (a pesar de la dificultad de hallarlas) que indican que algunos combatientes inescrupulosos han cometido atrocidades en contra de su propia gente para llamar la atención de la solidaridad internacional, la cual es sensible a este tipo de publicidad.

Mensaje 8: El irrespeto y negación o la sobre-valoración de los actores en el conflicto

Ambas situaciones pueden ser posibles. El hecho de conocer las atrocidades y horrores que realizan algunos actores de la guerra conduce a manifestar el desprecio sobre ellos de maneras directas o indirectas; son manifestaciones comprensibles, hasta cierto punto de vista. Pero, como decía el director de COSUDE en Colombia, en entrevista sobre este tema “es necesario tener siempre en cuenta que, detrás de cada persona violenta aunque sea un criminal, hay un ser humano con una historia y hay que respetarlo”²¹. El mensaje que queda cuando no se reconoce la dignidad humana que hay detrás del asesino es que está permitida la agresión al enemigo (aunque sea verbal o con juicios de valor) y esto, indudablemente, aumenta el círculo vicioso de la guerra: vuelvo a agredir porque me agredieron.

Por otro lado, también se presenta la situación opuesta que, por temor o por simpatías, lleva a sobredimensionar la figura de los actores armados, buscando su complacencia o permiso para actuar o dejar de hacerlo. Teniendo en cuenta la preponderancia de algunos actores armados en determinados lugares es claro que, por encima de su voluntad, es casi imposible permanecer y

²¹ Entrevista con Rudy Krebs, el 07 de diciembre de 2006. COSUDE, Bogotá.

desarrollar programas en muchos lugares del país. Sin embargo, una vez ganado el espacio en el terreno por parte de las organizaciones para desempeñar sus funciones, el hecho de llegar hasta casi depender de su voluntad, estaría dejando el mensaje de que hay que aliarse con alguno de los actores y la independencia de la acción quedaría en tela de juicio.

Como se planteó en los mínimos éticos, no es posible desconocer la dignidad de ninguna persona humana, incluida la de los actores armados; sin embargo, las agencias y organizaciones, deben también establecer la justa distancia entre víctimas y victimarios, lo cual suponen que, en todo caso, se asume que las primeras son inocentes y las segundas son “culpables” y que esta consideración obliga posturas comportamientos y exigencias distintas a unos y otros.

5. ¿Cómo se reconoce el daño?

Cuando realizamos acciones humanitarias o de desarrollo, la pregunta sobre el daño normalmente no es concebida, dado que suponemos que, de por sí, estamos haciendo algo “bueno” de tal manera que las agencias de cooperación y los agentes humanitarios invierten sus recursos, su tiempo y sus capacidades en acciones constantes propias de sus misiones. Dichas acciones incluyen acompañar, asesorar y ofrecer apoyo a comunidades, familias y personas, víctimas de los conflictos políticos y sociales que, por estas causas, ven rotos sus proyectos de vida y sufren la incertidumbre, los desprendimientos forzados de sus seres queridos y de sus entornos y las carencias de la pobreza. Tales acciones se realizan siempre bajo la convicción de estar ayudando y aliviando el sufrimiento, de tal manera que, hasta hace poco tiempo, las preguntas sobre el posible daño no han tenido cabida.

La certeza de estar en “lo bueno”, no dejaba la puerta abierta a estos cuestionamientos. Para lograrlo, es preciso tomar distancia, mirar los escenarios de los conflictos casi como observadores externos para advertir las dinámicas que allí se mueven, los actores que se entrecruzan con sus propios intereses y descubrir, en la historia y en el trasfondo de los conflictos, los complejos entrecruces entre las causas colectivas “justas” y los intereses de particulares.

En tal sentido, traemos la siguiente reflexión de Adela Cortina²²:

“Crear que del bien se sigue siempre el bien y del mal se sigue inevitablemente el mal, es en realidad irracional, es una hipótesis que no viene refrendada por los hechos; y exigir que se actúe moralmente como si tal hipótesis fuera verdadera, resulta irresponsable por parte de quien lo hace”.



Distinguir el daño en situaciones de conflictos no es tarea fácil por las mezclas de causas, motivaciones e intereses que allí se encuentran. Como lo expresa Mary Anderson, en general, las guerras son justificadas por objetivos de justicia y otras causas de fondo y los “líderes” siempre hablan de una causa justa; pero la verdad es que los conflictos generalmente tienen motivaciones justas y también motivaciones egoístas. Las razones de la guerra evolucionan, se desarrollan en escenarios muy dinámicos y cambiantes, y la guerra, en sí, se vuelve la razón por combatir y sus actores hacen de ella su propia forma de vivir. La mayoría de los colombianos/as sabemos hoy que el conflicto armado que ya supera medio siglo tuvo su origen en la búsqueda de la justicia social, pero hoy tenemos dudas de que estas motivaciones se mantengan y la guerra es hoy la forma de vida de muchos interesados en mantenerla.

Parte de la dificultad para reconocer el daño que se puede hacer o que efectivamente se hace tiene que ver con el desconocimiento de qué es el daño para la comunidad en la que se está interviniendo. Esto implica identificar la subjetividad y la relatividad del mismo; por ejemplo, es difícil que en algunos casos se tenga claridad para reconocer los daños que se producen al alentar o

²² CORTINA, Adela. “Ética aplicada y democracia radical”. Editorial Tecnos. 1993

desalentar un desplazamiento o al contribuir con procesos de retorno que no cuenten con las mínimas garantías.

Por otro lado, es claro que cada vez más aumentan las interrelaciones entre las intervenciones humanitarias, las políticas y las militares. Por razones de seguridad, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados – ACNUR-, por ejemplo, con frecuencia requiere personal armado para la protección física de los campos de refugiados y el mantenimiento del orden en ellos, mientras que el Comité Internacional de la Cruz Roja –CICR-, con su carácter neutral, advierte que la interrelación entre fuerzas armadas y actores humanitarios puede cuestionar la imparcialidad de estos últimos.

Estos hechos generan grandes confusiones y entrecruces en cuanto a las funciones de cada actor en contextos de conflicto y llega hasta distorsionar el trabajo humanitario. Desde estas situaciones resulta que, como ya se dijo, algunas agencias humanitarias hacen uso de protección armada, al mismo tiempo que las fuerzas militares desempeñan tareas de ayuda. Estas situaciones, por supuesto vienen a afectar la neutralidad y la imparcialidad por la que propenden las organizaciones humanitarias en forma real y en sus formas de ser percibidas.

De aquí se desprende la necesidad de analizar, cada vez con mayor detalle, el impacto de la ayuda sobre los conflictos y formular una serie de reflexiones y pautas para gestionar la ayuda de forma que, en lugar de alentar el conflicto, estimule a la población a encontrar mecanismos alternativos para desvincularse del mismo y abordar sus causas.

El Collaborative for Development Action -CDA-²³, es decir, la organización que ha desarrollado el enfoque sobre Acción sin Daño, ha establecido algunas categorías que ayudan a la identificación de los posibles impactos negativos que pueden ocurrir a partir de acciones orientadas a la obtención de la paz o en el desarrollo de proyectos humanitarios. Estos impactos, generalmente, no son voluntarios y ocurren a pesar del compromiso, los valores y la competencia de los agentes humanitarios, de paz o del desarrollo. Si bien es cierto que no todos los impactos negativos se pueden evitar, también es verdad que se reconocen caminos comunes o patrones de comportamiento desde los cuales es factible que la forma de abordar los proyectos, tomar las decisiones y planear y realizar las acciones, contribuyan a mitigar los efectos o también a empeorarlos.

²³ Collaborative for Development Action, Inc. and CDA Collaborative Learning Projects

A continuación tomamos estas categorías con adecuaciones a la realidad colombiana.

5.1. *Empeorar Divisiones entre Grupos en Conflicto*

Lo más común de los escenarios en conflicto es encontrar divisiones y tensiones entre diferentes grupos que pueden ser por etnias, por lugares de origen, por adhesiones o conexiones con los actores armados, por acceso a los recursos, etc.. Es frecuente que algunos programas contribuyan a profundizar estas divisiones y tensiones entre grupos confirmando o reforzando prejuicios, discriminación o intolerancia. Las organizaciones, con sus programas, involuntariamente, contribuyen a esto en algunas formas que son predecibles:

- a. *Análisis inadecuado y habilidades inadecuadas.* Se subestima la profundidad de las divisiones, se analizan de forma inadecuada o se hacen cargo de situaciones que requieren mayor conocimiento o experiencia para manejar. Como resultado, las personas o grupos, no están preparados para tratar con los problemas que aparecen. En Colombia, estas situaciones han sido frecuentes en proyectos donde concurren campesinos, indígenas y afro descendientes cada uno de ellos con posiciones, adhesiones o distancias diferentes frente a los actores armados; además con historias y culturas cuyas diferencias no se tienen en cuenta.
- b. *Involuntariamente se toma partido por uno de los lados.* A partir de los proyectos se puede, abiertamente, tomar partido por alguno de los lados. O más indirectamente, pueden elegir trabajar a favor de un lado, por sobre el otro. Cuando se focaliza en un grupo en particular, en general marginado, pueden aumentar las tensiones apareciendo ellos a favor de ese grupo.
- c. *No se realiza oportunamente el seguimiento y monitoreo de los efectos posteriores cuando se han reunido personas de ambos lados del conflicto.* Como resultado, no se reconocen oportunamente las situaciones de descontento de los participantes y se pueden estar creando entre ellos amenazas de desintegración o difusión de visiones que refuerzan prejuicios o divisiones con el otro lado. En la actualidad del país es preciso tener especial atención cuando se reúnen grupos de desplazados con grupos en proceso de reincorporación a la vida civil.

5.2. “Desempoderando” a la gente local

La mayoría de las organizaciones buscan empoderar a la gente local para que sean proactivas en la resolución de los conflictos y para la paz. Sin embargo, pueden inconscientemente y sin intención, “desempoderar” a la comunidad local y comunicar un mensaje implícito que diga que la gente no puede construir la paz sin ayuda de afuera.

- a. *Las Organizaciones aconsejan paciencia.* Desde las organizaciones, en general, se aconseja paciencia diciendo “la paz toma tiempo”, con el objeto de apoyar a la comunidad local a mantener la confianza y persistir en sus actividades para afrontar el conflicto. Sin embargo, esto también atenta contra la urgencia de la gente de emprender nuevas iniciativas y refuerza la impotencia para terminar con el conflicto.
- b. *Las Organizaciones no atienden las necesidades de la comunidad local.* Muchas veces se enseña a la gente cosas que ya sabe o se presentan temas en los que se cree que la gente necesita ser entrenada, sin consultarlos antes. También pueden presentar modelos de manejo de conflicto en forma autoritaria, sin espacio para que la gente los analice y determine si se ajustan a su situación. Cuando se hace esto, en general de forma inconsciente y sin la intención de hacerlo, se está enviando el mensaje de que los de afuera saben más y, en lugar de buscar las soluciones, se espera de manera pasiva la “llegada de los doctores”. Es una de las situaciones más frecuentes cuando se llevan a cabo proyectos de restablecimiento con comunidades receptoras y desplazadas y se les imponen talleres o líneas de proyectos productivos o de servicios sobre aspectos para los cuales no están capacitados o no tienen vocación.
- c. *Las agencias dañan la efectividad de las Organizaciones con el gobierno.* Las agencias extranjeras que trabajan exclusivamente con el sector de ONG y deliberadamente evitan apoyar las estructuras gubernamentales, no importa cuán débiles sean, pueden fomentar resentimiento y competencia entre ONG y gobiernos, atentando contra la relación entre ellos.
- d. *Las Organizaciones aumentan las distancias entre Estado y comunidades.* Igualmente, las organizaciones locales que, por diferencias ideológicas, se niegan a relacionarse con las entidades públicas estatales pueden producir efectos dañinos en el sentido de que el Estado local presente se desentienda de sus responsabilidades con

las comunidades y de que éstas no se dirijan al mismo para reclamar sus derechos.

- e. *No hay estrategia de salida.* Las agencias no preparan la salida y no saben cuándo irse y ayudar a la gente local a tomar el control.

5.3. *Se fomenta la dependencia en gente y recursos externos.*



Las organizaciones pueden dar la impresión que ellos “se están haciendo cargo de la situación” dejando en la gente la idea de que los problemas están siendo abordados. O implementan programas de forma que fomentan la dependencia de “expertos” de afuera que son constantemente traídos para que desarrollen sus actividades. Es posible también crear dependencias nocivas de orden psicológico y material con esquemas asistenciales que no reconocen ni desarrollan las capacidades de las personas.

5.4. *Se aumenta el peligro para los participantes en los proyectos*

Tanto los proyectos que se encaminan a las acciones humanitarias como aquellos que propenden por la paz y los derechos humanos, se deben desarrollar en situaciones peligrosas o desatan este tipo de situaciones. Con frecuencia, los equipos comprometidos con estos proyectos tienen que estar presentes en ambientes y condiciones de hostilidad. Son vulnerables a los ataques físicos, sociales, económicos o psicológicos por parte de las personas que se oponen a sus actividades y, en este sentido, se hacen cargo de los riesgos de manera consciente. Pero las agencias, especialmente las extranjeras, pueden aumentar el peligro de los que

participan ya sea creando falsas expectativas de seguridad o agregando peligro real. Esto puede ocurrir de la siguiente forma:

- a. *Creando falsa sensación de seguridad.* La fama de experiencia y protección de las agencias puede llevar a la gente a asumir riesgos que no tomarían de otra manera.
- b. *Poniendo a la gente en situaciones peligrosas.* Por ejemplo, cuando los extranjeros piden que los lleven a aquellos lugares que los locales consideran peligrosos; o la participación en un programa o la afiliación con la organización genera una atención que hace que la gente se transforme en “blancos” de alguno de los actores. Estas situaciones ocurren especialmente cuando las organizaciones incluyen acciones de denuncia por violaciones a los derechos de las personas y las comunidades o contribuyen con las investigaciones sobre estos temas; sus equipos se pueden ver estigmatizados. Teniendo en cuenta la necesidad y la legitimidad de estas acciones, sería necesario tomar todas las medidas necesarias frente a los riesgos que se asuman y saber medir sus alcances, limitaciones y costos.
- c. *Las Agencias de Cooperación levantan en sus Copartes locales altas o irreales expectativas y/o insuficiente apoyo en el seguimiento.* La contraparte local puede ser más vulnerable a ataques o sufrir presión psicológica; este riesgo es alto por las consecutivas y diversas formas como agentes externos a las comunidades han llegado con promesas y ofertas que, a la postre, han resultado falsas de manera tal que los niveles de desconfianza son elevados y es preciso ser demasiado cuidadosos al mostrar las posibilidades y el alcance de los proyectos.
- d. *Las Agencias no analizan explícitamente o discuten con los socios locales acerca de cómo los riesgos en cada etapa son diferentes y alcanzan de manera diferente a los extranjeros y a los locales.* A veces, los extranjeros están más seguros que la gente local porque pueden pedir ayuda o protección a sus gobiernos o atraer la atención de la prensa internacional. Dependiendo de los cambios que se suceden en las dinámicas de los conflictos, es necesario estar atentos para buscar diferentes alternativas y salidas de seguridad y protección que se adecuen a esos cambios. En Colombia, por ejemplo, los escenarios han cambiado radicalmente desde que se iniciaron las negociaciones para la desmovilización de los grupos de Autodefensa y en tal sentido, también han cambiado las situaciones de riesgos y amenazas.

5.5. *Se refuerza la Violencia Estructural o Abierta*

Es posible conducir las acciones de manera que refuercen las asimetrías de poder detrás de los conflictos o legitimen el status-quo que sistemáticamente crea desigualdades en un grupo por sobre otro. Esto sucede cuando:

- a. *Se asume que sólo por reunir a la gente, se “nivela el campo de juego” en conflictos marcados por profundas desequilibrios de poder.*
- b. *Los proyectos aceptan condiciones impuestas por el lado más poderoso del conflicto o de estados extranjeros influyentes, para conducir sus programas.* Esto ocurre generalmente en temas organizacionales tales como el control sobre movimiento de personas, decisiones en la selección de participantes, el uso de nombres o símbolos políticamente sensibles, etc. Cuando los proyectos se acomodan a tales demandas, pueden ser percibidos por el lado menos poderoso, como reforzando las asimetrías de poder y guiando el programa para favorecer a los más poderosos. Estos casos han ocurrido y ocurren en el país, particularmente cuando se ejecutan o co-ejecutan programas contratados por el Estado, como puede ser en la actualidad con el Plan Colombia o Plan Patriota.

5.6. *Manejo y decisiones sobre los recursos humanos y materiales que son provistos por los programas/proyectos.*

Algunas veces, los proyectos no causan daños directamente pero sí hacen la paz más difícil mediante el desvío de atención, recursos y tiempo de la gente local en actividades no directamente relacionadas (a los ojos de la gente) con los temas que atienden al conflicto.

- a) *Las Organizaciones llegan con ideas y modelos pre-establecidos y se focaliza en temas que no son los más relevantes o productivos (a los ojos de la gente local).* Por ejemplo, pueden llegar con la idea pre-establecida sobre cuáles son los principales temas en conflicto o qué es lo que se necesita para construir la paz y no prestan atención a lo que la gente local quiere o necesita. O bien creyendo que la gente tiene que lidiar con el pasado, se focaliza demasiado en “hablar sobre los conflictos pasados” en vez de analizar qué acciones puede tomar la gente para cambiar la situación.
- b) *Las agencias extranjeras, debido a su acceso a grandes recursos, contratan activistas locales para llevar a cabo sus programas.* Es posible, en estas situaciones, que se debiliten liderazgos auténticos

locales al comprometer las capacidades y el tiempo de algunas personas del lugar e impedir que desarrollen iniciativas y abordajes locales.

- c) Cuando los suministros para la acción humanitaria llegan en grandes cantidades, es posible distorsionar los mercados locales y establecer competencias y rivalidades entre proveedores.
- d) Entregar recursos sin el debido acompañamiento y asesoría para su manejo. Es una de las situaciones frecuentes que se presentan con las indemnizaciones o en los componentes de restablecimiento económico en proyectos humanitarios. Por ejemplo, las indemnizaciones que entrega el gobierno a las víctimas de minas antipersonal -que van desde 5 hasta 40 millones dependiendo del tipo de lesión sufrida- se conoce que han fraccionado familias porque el beneficiario ha manejado los recursos sin ninguna proyección; y en el caso de recursos económicos para proyectos familiares o colectivos que van al fracaso porque no tuvieron la necesaria y suficiente asesoría y acompañamiento o fueron impuestos bajo esquemas colectivos cuando la cultura no asimila estos modelos de inversión o de producción. Estas últimas situaciones han sido recurrentes en las etapas productivas con familias desplazadas y las evaluaciones muestran que muchos más han sido los fracasos con inclusión de daños que fracturan familias y comunidades, que los casos exitosos.

Estos son, entre otros, algunos de los aspectos sobre los cuales se va a aplicar el lente para mirar los entornos en los cuales actuamos. Profundizar y completar estos aspectos durante el proceso del Diplomado, es uno de los propósitos del presente módulo.

6. CASO ACCIÓN SIN DAÑO

1. Breve descripción del contexto: características socioculturales y económicas (si es del caso ambientales).

En el municipio El Olvido, instalado a la orilla del río Torbellino, de la región Pacífica, ha vivido tradicionalmente una población conformada por afro descendientes y unos pocos mestizos. Han aprendido a convivir en medio de la pobreza, como si fueran una gran familia extensa, caracterizada por la horizontalidad donde las relaciones de parentesco son muy fuertes y, desde pequeño, al niño se le imprime el sello de lo colectivo. La división del trabajo hace que los hombres asuman, sobre todo, la pesca y la caza mientras las mujeres aportan a la agricultura, la alimentación y al cuidado de la casa y de los niños. La inmensa mayoría de las casas son de madera, al estilo de palafitos y la propiedad de la tierra es colectiva.

Cuenta con unos 2.000 habitantes: la mitad de ellos son menores de 18 años. La mayor riqueza de esta población es su cultura y los conocimientos sobre la naturaleza exuberante que los rodea (los bailes y danzas ancestrales, sus cuentos y costumbres sobre la vida y sobre la muerte, el conocimiento de las propiedades de las plantas) que hace de ellos personas alegres y fortalece sus vínculos. Tienen vínculos muy fuertes con el río, conocen sus ciclos y han aprendido a seguir sus ritmos. El Estado central y regional, poco los tiene en cuenta y los políticos se acercan a ellos en vísperas de elecciones.

Como en todos los municipios, se cuenta con la administración municipal mínima, ocho escuelas primarias y dos colegios de educación básica. Una iglesia con un párroco oriundo de la región y su auxiliar. Un centro de salud y un Hospital de segundo grado. También hay una ONG integrada por personas de la región, cuya misión es la educación y la preservación del medio ambiente y de la cultura propia. La inversión en servicios públicos es muy precaria, lo cual ocasiona efectos negativos en la salud y el entorno porque hay contaminación de las fuentes hídricas.

Desafortunadamente, la región se ha visto muy afectada por el conflicto armado porque ha sido una zona de salida para los grupos armados hacia el Pacífico, tanto para el tráfico de armas como para el de cocaína. Por eso, la población civil que vive en esa zona se ha visto involucrada constantemente -y desde hace mucho tiempo- en la disputa que tienen por los corredores. A consecuencia de esto, se han presentado desplazamientos forzados a otros municipios vecinos.

2. Razones y situaciones que dan origen o motivan la intervención de la(s) agencia(s).

Hace algún tiempo, el enfrentamiento entre dos grupos armados ilegales que se disputan el territorio, sumado al abandono del Estado que no supo escuchar las alertas enviadas para proteger la comunidad, provocó que la población civil fuera tomada como escudo por parte de uno de los actores armados y, en medio del bombardeo, cayeron asesinadas más de cien personas que se habían refugiado en una de las pocas instalaciones de concreto que había en el pueblo.

Esta situación hizo que el Estado central y regional fijara su atención en el pueblo ya que, con tal ocasión, invadidos por el pánico, el 99% de la población huyó hacia pueblos cercanos. Unos meses después, se empezó el retorno de algunas de las familias que quedaron y se produjo la llegada masiva de muchas instituciones hasta entonces desconocidas en la región y en el pueblo.

3. Objetivos y fines que persiguen las intervenciones

Dentro de ese contexto y a partir de los hechos que ocasionaron este éxodo masivo, llegaron muchas instituciones estatales unas militares y otras civiles, y también otras no estatales de todos los órdenes territoriales, incluido el internacional.

Algunas con misiones de protección y ayuda humanitaria: ACNUR, Derechos Humanos, UNICEF, Cruz Roja Internacional. Del orden nacional: la Defensoría del Pueblo y la Cruz Roja; también la Acción Social del gobierno, la Iglesia a partir de la Diócesis, representantes de algunos Ministerios y de la rama judicial para averiguar lo sucedido; también llegaron varias Universidades para investigar y acompañar; y tres ONG; además, muchos, muchísimos periodistas y representantes de los medios de comunicación con el fin de divulgar la tragedia allí ocurrida y la situación que vive la comunidad.

Cada una de las entidades, venía con propósitos de apoyar a la población desde diferentes aspectos, según sus misiones particulares. Fue una avalancha institucional coyuntural, casi ninguna con sede propia en la región. Su presencia se hace puntual y focalizada en la posible acción humanitaria de tipo asistencial, según los lineamientos y objetivos de cada organismo.

4. Estrategias y acciones concretas desarrolladas en las intervenciones

En general y a priori, las intervenciones determinaron el tipo de acciones a desarrollar, algunos suponiendo como prioritarios el alimento, el refugio y la protección; y otros privilegiando, necesidades de tipo espiritual por lo que se generaron espacios de catarsis o de oración. También, desde el Estado se define como único camino el de la reubicación del pueblo y el tipo de viviendas que era necesario construir.

De manera más particular, cada una de los intervinientes:

Autoridades militares: Presencia armada y control del territorio. Se priorizan las acciones e inversiones militares para lograr el orden, la seguridad y la legitimidad sin atender los procesos y los proyectos de inversión y desarrollo social. La autoridad militar adquiere un status muy alto respecto de la autoridad civil.

Autoridades estatales civiles: focalización de la respuesta hacia la reubicación: Acción Social distribuye ayuda alimentaria, ropa y útiles de cocina. Contribuyen con el censo y elaboran una base de datos de las víctimas. Para promover el retorno, desde el Estado se ofrecen subsidios alimentarios que no llegan.

La Fiscalía se ocupa de la identificación de muertos y la búsqueda de desaparecidos. Realizan la investigación sobre los hechos ocurridos.

La Defensoría del Pueblo, se ocupa de contribuir con la investigación y con la protección de los derechos de las víctimas. Proponen talleres sobre derechos humanos.

La Diócesis regional tenía presencia activa desde tiempo atrás y la incrementa para hacer acompañamiento a las víctimas y colaborar con las ayudas humanitarias. Visitan los hogares, identifican necesidades y contribuyen con la elaboración de un diagnóstico rápido participativo.

Dos Universidades, una del orden regional y otra del orden nacional. Ambas, con el propósito de contribuir con la reconstrucción material, humana y social; una de ellas, con un objetivo expreso de hacer acompañamiento y apoyo psicosocial. Organizan talleres de tipo psicosocial y empiezan procesos de acompañamiento en el duelo y el reconocimiento de los derechos de las víctimas. Inician el proceso de organizar información para la reconstrucción de la historia de la comunidad.

Una ONG internacional con misión humanitaria integrada por un equipo mixto entre nacionales y extranjeros, desarrollan actividades lúdicas con niños y con

jóvenes, promueven la participación de la comunidad para la entrega de apoyos nutricionales y realizan jornadas deportivas y de higiene.

Dos ONG con fines culturales y ambientales; una de ellas, además con objetivos de tipo religioso. Cada una de ellas crea lazos con diferentes familias, especialmente con los jóvenes y con algunas mujeres. Promueven algunas actividades lúdicas y, cada ocho días, realizan ceremonias religiosas en recuerdo de las víctimas. También promueven el sembrado de huertas caseras y aportan semillas que han traído de un departamento vecino para este fin.

Periodistas: Realizan entrevistas para la prensa, la radio y la televisión a todo tipo de personas

5. Principales daños provocados por la intervención:

5.1. Sobre la identidad y la individualidad de las personas

- Se profundiza una identidad de pobres dependientes, hasta de mendicidad, en detrimento de una actitud desde la dignidad y la autonomía, a causa de la oferta de programas totalmente asistenciales.
- Se fomenta la victimización que, al promover la lástima, es usada para obtener beneficios y favores.
- Las voluntades son forzadas para acogerse a las alternativas y ofertas institucionales: no hubo voluntariedad, ni condiciones de dignidad para el retorno.
- Aumento de la frustración y el desengaño por promesas de alimentación, de proyectos productivos que no llegaron.
- No se priorizan los aspectos relacionados con el estado emocional de las personas.
- Sensación de ser usados para ser interrogados, observados, e invadidos en su intimidad sin un sentido de respeto por la persona misma.
- Desconocimiento de derechos: La población es tratada como beneficiaria y demandante de los servicios del Estado, ignorando los agravios recibidos y su situación como víctimas de la violencia.

5.2. Conflictos comunitarios y fracturas al tejido social generados.

- Saturación por las ofertas institucionales.
- La fragmentación de la comunidad, debido a procesos, individualizados o focalizados de atención y reparación.

- Confusión y sentido de ser “objeto de disputa” por avalancha dispersa y descoordinada de ofertas y recursos institucionales, sobre todo en la etapa de emergencia.
 - Desconocimiento de las tradiciones culturales y de las particularidades del grupo humano: de sus nociones de bienestar y de tranquilidad.
 - Aumento de la fragmentación y la vulneración de la comunidad, por tener que obedecer distintas lógicas, fines e intenciones de distintas instituciones.
 - Emergen liderazgos reconocidos, alentados y legitimados por las instituciones, pero sin credibilidad y respeto por parte de la comunidad.
 - Algunos miembros de la comunidad adquieren estatus de “contratistas” del Estado, clientes y beneficiarios, sin estar preparados para esto, produciendo fricciones entre quienes logran entrar y los que no clasifican.
- 5.3. Afectación negativa de los usos, costumbres y prácticas socioculturales de la comunidad.
- La disminución de eventos y rituales que reafirman la identidad y pertenencia a la comunidad.
 - Desestímulo al trabajo colectivo.
 - Desconocimiento de las capacidades, experiencias y potencialidades de las comunidades.
- 5.4. Daños morales
- La desconfianza y el aislamiento generado por supuestas alianzas de algunas personas de la comunidad tanto con agentes institucionales como con actores armados.
 - La predominancia de la inversión en seguridad militar, refuerza el mensaje de que para alcanzar la paz es necesario recurrir siempre a las armas.
 - La sensación de ser “usados” y “manipulados” desde las instituciones, incrementa la frustración y desmoraliza las personas.
6. Algunas hipótesis frente a las razones que provocan el daño.
- Criterio, casi generalizado en las instituciones de que lo más importante es alcanzar metas y fines acordes con las misiones y los

marcos lógicos de cada entidad, sin consulta ni concertación o con deficiente participación de los actores sociales de las comunidades donde se interviene.

- Desconocimiento del contexto socio-cultural, de las estructuras familiares y vecinales.
- Imposición de proyectos que no responden a necesidades reales, debidamente identificadas por las comunidades.
- Falta de decisiones debidamente consensuadas y ausencia de participación comunitaria auténtica.
- Carencia de coordinación entre las instituciones.
- Metas, objetivos y acciones orientadas desde la oferta y precaria capacidad para escuchar la demanda desde las comunidades.

ACTIVIDAD

Después de leer el primer Módulo, puede escoger una de las siguientes opciones:

- a. Elaborar su propia narración sobre situaciones conocidas donde establezca como mínimo:

En una primera parte hacer la descripción del contexto social, demográfico, cultural y geográfico; en una segunda parte, realizar un análisis donde se identifiquen los daños causados a la luz de los elementos que ofrece el módulo; y en una tercera parte, proponer alternativas para prevenir o reparar los daños causados.

- b. Completar el caso descrito, incluyendo otros factores que sean relevantes y no estén considerados y elaborar un capítulo que contenga propuestas para prevenir, reorientar y reparar los daños.
- c. Elegir cualquiera de los capítulos expuestos en el módulo que le hayan llamado más la atención y profundizar en él, con alta capacidad argumentativa y completar si fuera del caso.

EN CUALQUIERA DE LOS TRES CASOS, DEBE TENER EN CUENTA:

- Mínimo tres (3) máximo cinco (5) páginas.
- Letra Arial 11.
- Aportar elementos nuevos y argumentar con solidez.
- Citar con fidelidad las fuentes.



acción sin daño y reflexiones sobre prácticas de paz:

una aproximación desde
la experiencia colombiana



MÓDULO 2

LA ACCIÓN HUMANITARIA EN CONTEXTOS DE CONFLICTO

Aporte de COSUDE para el Diplomado

Elaborado por Fernando Estrada Ramírez -Consultor-

Índice

- 1. Evolución histórica y características de la acción humanitaria**
 - 1.1. La caridad cristiana y el origen religioso occidental del humanitarismo: Las misiones como componente esencial de la conquista y la primera expansión colonial europea
 - 1.2. Las guerras coloniales y la expansión imperial del siglo XIX y su relación con las ideas humanitaria y humanista occidentales
 - 1.3. La paradoja humanista/humanitaria o el moderno mito de Sísifo en los desastres humanitarios de las primeras guerras del siglo XX
 - 1.4. Primera crisis moderna del humanitarismo: las “limitaciones” y/o “dificultades” de los principios operacionales clásicos frente al holocausto nazi
 - 1.5. El humanismo occidental, de la mano con las teorías “desarrollistas” y “tercermundistas”: la primera etapa de la ONU.
 - 1.6. Segunda crisis del humanitarismo
 - 1.6.1 *El “cisma” de 1968: el conflicto entre “humanitaristas puros” y “humanistas – humanitaristas”*
 - 1.6.2 *La transición del “paradigma filantrópico” al humanitarismo basado en los derechos humanos*

- 1.7. Septiembre de 2001: la “guerra preventiva” y la “lucha contra el terrorismo”: ¿hacia una articulación de la cooperación con la “intervención humanitaria militarizada”?
- 1.8. El momento actual: el humanitarismo intervencionista de Estado v/s el Humanismo y el Humanitarismo “autónomos”

2. Principios éticos y reguladores de la acción humanitaria

- 2.1. Características de la Acción Humanitaria
- 2.2. Fundamentos ético-filosóficos de la Asistencia Humanitaria
 - 2.2.1 *Teoría del autointerés inteligente:*
 - 2.2.2 *La compasión*
 - 2.2.3 *La justicia*
 - 2.2.4 *La solidaridad*
- 2.3. Principios de la Acción Humanitaria
- 2.4. El acceso a las víctimas
 - 2.4.1 *El ofrecimiento de socorro / la autorización de las partes*
 - 2.4.2 *La injerencia humanitaria*
- 2.5. El concepto de víctima y sus consecuencias
- 2.6. Acción humanitaria y desarrollo

3. Los riesgos del daño en lo humanitario

3.1. ¿Qué se entiende por daño en la acción humanitaria?

3.1.1 *Noción jurídica del daño*

3.1.2 *Posibles caminos de análisis*

3.2 Tipos de daño en la acción humanitaria

3.2.1 *La acción humanitaria y la política*

3.2.1.1 La acción humanitaria dependiente de la política exterior de los Estados

3.2.1.2 La pérdida de la independencia financiera

3.2.1.3 La acción humanitaria que encubre insolidaridades y/o potencia relaciones internacionales injustas

3.2.1.4 El papel dual del Estado como garante de los derechos humanos y el DIH y como promotor de crisis humanitarias

3.2.1.5 La acción humanitaria y el acceso

3.2.2 *La acción humanitaria y el contexto de conflicto*

3.2.2.1 La estandarización de la acción humanitaria

3.2.2.2 La ausencia o deficiencia en el análisis del contexto de conflicto

3.2.2.3 La ayuda humanitaria como combustible para el conflicto

3.2.2.4 El personal humanitario

3.2.3 *La división entre los responsables de la acción humanitaria y los defensores de derechos humanos / trabajadores de desarrollo*

4. Descripción del contexto de violencia política y conflicto armado colombiano

4.1. La acción humanitaria y el daño en el contexto colombiano

4.2. Problemáticas relacionadas con la aplicación del principio de neutralidad

4.2.1 *La politización del principio de neutralidad*

4.2.2 *La pérdida de independencia / autonomía frente a las partes*

4.2.3 *La homogenización en la respuesta humanitaria*

4.2.4 *La falta de integralidad de la acción humanitaria*

1. Evolución histórica y características de la acción humanitaria:

Objetivo: Conocer las principales tensiones, debates y cuestionamientos hacia la acción humanitaria, sus alcances, riesgos y limitaciones.

1.1. La caridad cristiana y el origen religioso occidental del humanitarismo: Las misiones como componente esencial de la conquista y la primera expansión colonial europea

El humanitarismo o el concepto de lo Humanitario está ligado, en su origen, a la idea de la caridad, de manera que, para entender el fundamento y origen de este concepto es necesario indagar por la noción de caridad de la cual toma sus elementos principales. Así, desde una valoración ético – filosófica, la caridad es considerada por algunos autores como un sentimiento natural, inherente a los seres humanos o como un impulso profundamente enraizado en la cultura de las personas que las lleva a conmoverse espontáneamente por el sufrimiento de los demás y, en consecuencia, a brindarles ayuda. En este sentido, la caridad plantea un principio o regla moral básica: quienes tienen más o quienes son más afortunados, tienen el deber moral de ayudar a los que carecen de fortuna o de bienes, a los débiles o necesitados y, por lo tanto, éstos tienen el derecho a esperar que se les prodigue esa ayuda o asistencia, como una forma de solidaridad privada o particular de unos grupos sociales hacia otros.

Desde una visión histórica, la caridad aparece como una construcción discursiva de carácter moral-cultural, no necesariamente originada en un sentimiento o impulso “natural” o “inherente” a los seres humanos, sino fuertemente vinculada con las principales religiones y

con circunstancias específicas del desarrollo social, económico y cultural de los pueblos. En el mundo occidental, la caridad se inscribe históricamente en el ascenso de la cultura cristiana. En su origen, la caridad constituía una norma de solidaridad entre los esclavos y excluidos por el imperio romano que fomentaron, lo que se llamaría, la primera red humanitaria de las catacumbas. Así, quienes profesaban una mayor demostración de piedad o compasión hacia sus semejantes, al morir, tendrían abiertas las puertas del cielo.

Durante la edad media, la caridad se convirtió en uno de los pilares de la religión católica, dando lugar al surgimiento de numerosos cuerpos místicos de ayuda y asistencia a los necesitados; además, sus integrantes hacían votos de pobreza para compartir la suerte de las personas desfavorecidas. Estas órdenes religiosas sustentaron sus propósitos y misión, conforme al principio cristiano de “amor al prójimo” que se traducía en ayuda y protección a los desamparados. Así mismo, la caridad, como pilar o virtud de la ideología cristiana de la edad media, complementó la visión de los Gobiernos monárquicos que dejaban en manos de la Iglesia la atención de la población en salud y educación, además de la protección de personas pobres, expósitos, ancianos y discapacitados, entre otros.

Por otra parte, el desarrollo de una ideología y una práctica de la caridad implicó, como contraparte, el surgimiento de los fenómenos de la mendicidad y/o la indigencia, es decir, grupos sociales y personas consideradas como incapaces o inaptos para sustentarse por sus propios medios, independientemente de sus condiciones sociales o potencialidades individuales y, por tanto, objeto de limosna o del paternalismo y la ayuda de sectores pudientes o privilegiados.

Cabe señalar además, que el concepto de caridad cristiana también contribuyó a promover la idea de la pobreza o la carencia de medios económicos como un designio, un sino trágico o una “prueba” divina y, paradójicamente, a considerar a los pobres como afortunados que debían resignarse a su suerte, pues su destino de penalidades en esta vida les sería recompensado con el bienestar del cielo en la otra. En este sentido, la caridad sirvió como elemento de contención social frente a los desequilibrios socio económicos generados por el capitalismo en sus orígenes, mientras que en el plano religioso moral fungía como un

componente clave de la “expiación de culpas” de sectores nobles y poderosos, inherente al orden establecido.

En el proceso de consolidación de la conquista y colonización europea de América y África, las misiones y órdenes católicas jugaron un papel fundamental como quiera que contribuyeron a implantar el modelo colonial de explotación por medio de la evangelización, la conversión y adoctrinamiento de los pueblos aborígenes. No obstante, fue en el seno mismo de la campaña evangelizadora que acompañó la conquista y la colonia europea de América, donde surgieron los primeros cuestionamientos a las guerras de conquista y a las formas de explotación y esclavitud. Pensadores como Bartolomé de las Casas y Francisco de Vitoria, denunciaron los abusos de la encomienda, la reducción y el despojo, buscando la inclusión de los indígenas en la categoría de “personas” y por tanto, abriendo la posibilidad de equipararlos con los europeos.

De esta manera se modificaron las leyes de indias, al menos de manera formal, y, lo que fue más importante, se sentó un primer precedente moderno en materia de derecho internacional de los derechos humanos o “derecho de gentes” al plantearse la separación de la condición humana de la fe cristiana, es decir, al reconocerse la dignidad de todos los individuos, independientemente de sus condiciones, credo religioso, origen racial o étnico. Esta transformación implicó una escisión de las ideas **humanitarias** que, en cierta forma, representaban el inmovilismo social, frente a las ideas **humanistas** nacientes que implicaban la reclamación de justicia social y derechos.

Como lo señala Jordi Raich, “millones de vidas se han salvado y millones de personas han muerto en nombre de los mismos principios de humanidad”.

1.2. Las guerras coloniales y la expansión imperial del siglo XIX y su relación con las ideas humanitaria y humanista occidentales

Con la decadencia de la Edad Media, se produjo también al ocaso del catolicismo como sustento del poder ideológico del Estado. El advenimiento del capitalismo transformó el concepto de la caridad como un valor religioso derivado de una interpretación del “amor a

Dios”, para transmutarlo en el de Filantropía, o la “actitud de amor hacia la especie humana”. El surgimiento de la Filantropía tiene que ver, además de la escisión entre el Estado seglar y el secular, con la asunción por el nuevo Estado capitalista de determinados costos o cargas enfocadas a promover el bienestar social. Todo ello se da en el marco de los procesos migratorios, de industrialización, obrerización y crecimiento urbano que, entre los siglos XVII y XVIII llevaron a que los gobiernos tomaran medidas para ayudar a los pobres, los desamparados y los minusválidos a la par que grupos de ciudadanos seculares se hacían cargo de las funciones de caridad que anteriormente desempeñaban con exclusividad los religiosos.

En el plano externo, para el siglo XIX, el aval que brindaba la Iglesia Católica al proyecto colonizador europeo continuaba consistiendo principalmente en los métodos de conversión y adoctrinamiento de los pueblos indígenas o aborígenes por medio de las misiones. Así mismo, debe destacarse cómo en este siglo toca su fin el fenómeno de la esclavitud que reñía con la nueva actividad industrial capitalista, lo que lleva a los países que otrora la habían auspiciado, a combatirla, adelantando campañas tanto ideológicas (humanitarias y humanistas) como militares.

Con estas campañas nace lo que se denominó el “colonialismo humanitario”, que implicó el primer antecedente del moderno **derecho de intervención** o **injerencia humanitaria** enfocado al combate de la esclavitud. Bajo esta bandera se realizó una nueva redistribución de África y se fundaron importantes colonias. Es llamativo cómo, para los europeos de aquella época, “...no solo no había ninguna incompatibilidad moral entre el proyecto antiesclavista y la empresa imperial, sino que la mayoría consideraba que la segunda era garante del primero...”.

Esta interconexión entre la empresa colonial imperialista europea del siglo XIX y la “misión humanitaria” llevó a que se juntaran y comunicaran en forma determinante, las empresas misioneras religiosas con campañas antiesclavistas y colonialistas, en lo se llamó “misiones civilizadoras”, que buscaban, por una parte, explotar los recursos naturales de las nuevas colonias, tanto como “aliviar el sufrimiento humano” o llevar el “impulso civilizador occidental” a “los pueblos bárbaros del sur”.

Si bien estas empresas coloniales, europea y norteamericana, del siglo XIX produjeron en la práctica, verdaderos desastres o tragedias humanitarias en las colonias que fundaron, no es menos cierto que esta organización humanitaria colonial reclama, por parte de ciertos autores, una serie de “logros” o “avances” en los países que fueron objeto de sus objetivos filantrópicos, tales como la implantación de estructuras educativas y sanitarias o las campañas en materia de salud pública para erradicar enfermedades tropicales en África y América, como la enfermedad del sueño, la malaria y la fiebre amarilla.

Por otra parte, es en el marco de estas campañas “civilizadoras” que nacen los elementos esenciales del humanitarismo moderno aplicados tanto por las misiones religiosas como por los agentes estatales, que acompañaban el esfuerzo colonial. Atender a los enfermos, mejorar la higiene y la vivienda, aumentar la calidad de la educación, se comenzaron a considerar como estándares para el trabajo humanitario en las nuevas colonias.

La segunda mitad del siglo XIX también vio nacer a la primera organización humanitaria multinacional de carácter seglar. El Comité Internacional de la Cruz Roja, CICR, verá la luz hacia el año de 1864, bajo el auspicio de 16 Estados europeos que lo proclaman como el guardián del primer convenio humanitario internacional suscrito en Ginebra.

Si bien numerosos autores reivindican el nacimiento del CICR como el resultado de la genialidad y el desmedido entusiasmo del empresario suizo Henri Dunant, la historia indica que la constitución de esta organización humanitaria internacional resultaba oportuna y necesaria en un contexto caracterizado por el ascenso y complejidad de los conflictos bélicos que implicaban un aumento inusitado de las víctimas militares, para las cuales no estaban adecuadamente preparados los servicios sanitarios de los Ejércitos. A ello se sumó el progreso en las comunicaciones, que permitía dar a conocer a la opinión pública, casi de primera mano, por los informes de prensa, los horrores y secuelas humanitarias de los campos de batalla, fenómeno que antes solo se conocía de manera marginal. Al mismo tiempo, ya se han dado, para esta época, importantes antecedentes y esfuerzos reglamentarios de pautas o condiciones humanitarias que debían guiar las operaciones

militares, aspectos que son consecuentes con el proceso de industrialización de los aparatos y dispositivos bélicos.

Por otra parte, el nacimiento del CICR también se identifica por varios estudiosos, como el hito que marcará la acción humanitaria moderna, definida como aquella dirigida a “paliar el sufrimiento de los soldados heridos por otros soldados”; no obstante, como se verá, el concepto de acción humanitaria trasciende con mucho la mera actuación filantrópica en las guerras, muestra de ello es que, tanto en el siglo XIX como en la actualidad no deja de ser un concepto inmerso en un complejo de circunstancias y tensiones de todo tipo, que no permiten determinar un único entendido teórico y práctico de la acción humanitaria.

La virtud de la iniciativa de Dunant consistió, más bien, en fusionar los conceptos de caridad cristiana y filantropía, de los cuales era un convencido practicante, con una visión internacional del humanitarismo aplicado a la regulación y limitación de la violencia en los conflictos armados. En este sentido, el CICR suponía la respuesta mínima o posible que los Estados daban a la nueva realidad impuesta por la guerra. Dunant promueve para el CICR dos pilares fundamentales: la asistencia a las víctimas de cualquier bando prestada por organizaciones independientes y neutrales y, el derecho de las víctimas a recibir esta ayuda y a contar con un cierto nivel de protección derivado de la normativa humanitaria.

Así mismo, el hecho mismo del debate entre la posición pragmática de Dunant, enfocada al paradójico fin de “humanizar los conflictos”, y el pacifista francés Passy, que buscaba la “prohibición tajante de la guerra” plantea no solo la expresión de dos utopías hasta ahora irrealizables, sino la distancia entre aquellos que defendían una posición **humanista** sustentada en la imposición y el consenso universal de la justicia y los derechos, emulando “la paz perpetua” de Kant, y la de quienes se amparaban en la visión **humanitarista** y filantrópica consistente en paliar las secuelas de los conflictos, sin incidir en sus causas. Ya en este punto puede observarse cómo los conceptos humanitarios y humanista habían alcanzado un importante basamento filosófico y conceptual, si se los compara con las circunstancias que les dieron origen.

El CICR y los Convenios de Ginebra que, en adelante, comenzaría a impulsar, representan un hito histórico en la lucha por el triunfo de la humanidad sobre la barbarie; mas también implicarían una cierta visión de la acción humanitaria, inscrita indirectamente en las dinámicas de expansión e intereses geopolíticos de los Estados industrializados, lo que indefectiblemente llevaría, a lo largo del siglo venidero, a generar una relación no despojada de contradicciones, altibajos y ambivalencias entre los intereses y postulados de la acción humanitaria y los intereses de las grandes potencias.

1.3. La paradoja humanista/humanitaria o el moderno mito de Sísifo en los desastres humanitarios de las primeras guerras del siglo XX:

Como era de esperarse, fenómenos como el nacionalismo, el imperialismo, y la expansión militar, entre los más importantes, llevaron a una rivalidad económica y política entre las distintas naciones industrializadas, así como a un proceso de militarización y a una vertiginosa carrera armamentista, generando dos sistemas de alianzas que finalmente se enfrentaron: primero, en una guerra a escala europea; posteriormente extendida a territorios extra continentales y calificada como la primera guerra mundial. Las principales secuelas humanitarias de esta guerra tienen que ver, en primer lugar, con el aumento desmedido de las víctimas militares y la inesperada constatación de muertes y destrucción causada entre la población civil, fenómeno que se volvería una constante en los conflictos siguientes.

Esta guerra representa un estadio o escala ascendente en el poder destructivo de las potencias gracias a la incorporación del poderío militar – industrial, que llevó al desarrollo, entre otros, de la “guerra química”, o la “guerra de gases”, a visualizar las potencialidades en el uso del poder aéreo, que se demostrarían con efectos devastadores en la siguiente guerra mundial, y, en general, a comenzar a considerar a la población y a los bienes de carácter civil como un factor determinante en la estrategia y táctica militar y por ende a convertirlos en blanco de ataques militares.

La gran paradoja o contradicción que plantea el nacimiento del Derecho Internacional Humanitario moderno, es que, al mismo tiempo que numerosos Estados adherían entusiasmados a los tratados en materia de regulación y limitación de la guerra, así como a

la protección de las víctimas; refinaban y utilizaban sin límite o cortapisa alguna el poderío bélico, de manera que, como lo señala Rieff¹, nunca se habían dado leyes mejores, contrastadas con peores realidades. Es así como, entre el periodo que va desde la firma del primer Convenio de Ginebra en 1863 a la primera guerra mundial, el campo de protección de las personas durante los conflictos se amplió enormemente, ya no solo por la prohibición del antiguo derecho de agresión o derecho de la guerra, como por la protección de la población civil, (categoría que era novedosa en el plano internacional), buena parte de ello consignado en los convenios de La Haya de 1899 y 1907. Sin embargo, luego de semejante hito normativo, pareciera que el destino de la humanidad la avocara una vez más a la violencia entre los Estados, con hechos como la primera guerra mundial y el genocidio Armenio².

En general, todos los Estados estaban dispuestos al respeto formal de las normas e instituciones humanitarias; sin embargo, en el momento mismo en que decidían poner en juego sus estrategias de dominación y expansión geopolítica, esas normas poco importaban y su eficacia quedaba reducida a límites marginales, realidad que no parece haber cambiado sustancialmente desde la época decimonónica hasta nuestros días.

De esta manera, a las organizaciones humanitarias se les planteó, desde aquella época, un moderno mito de Sísifo³, alcanzar grandes avances e hitos en la materialización normativa de los derechos y de los mecanismos de protección humanitarios, así como compromisos y declaraciones formales de los representantes estatales, para verlos hechos jirones al momento siguiente, de manera que, frente al avistamiento de un nuevo desastre, no les quedaba alternativa que recomenzar la tarea de volver a ascender por la cuesta, empujando la pesada y resbalosa piedra de la lucha por el reconocimiento y efectividad del DIH, así como la dedicación sin fin a los paliativos humanitarios.

1.4. Primera crisis moderna del humanitarismo: las “limitaciones” y/o “dificultades” de los principios operacionales clásicos frente al holocausto nazi:

La segunda guerra mundial se desató como consecuencia de conflictos no resueltos durante la primera guerra entre las grandes potencias, tanto vencedoras como vencidas. Los desarrollos tecnológicos de las maquinarias industriales - militares, sumados al nacimiento e instauración de modelos totalitarios, lograron convertir a buena parte del planeta en el escenario de una gigantesca tragedia humanitaria. Las víctimas civiles superaron con creces a las víctimas militares y la extensión de la guerra prácticamente a escala mundial, con la eliminación instantánea de cientos de miles de personas como epílogo, demostró que la autodestrucción de la humanidad era algo posible y que no existían límites en el campo bélico cuando se trataba de defender o consolidar los intereses de los grandes poderes globales.

Esta guerra, no solo probó la gran dificultad de aplicación del derecho humanitario como limitante de las acciones y métodos bélicos de los contendientes, sino que puso a prueba los principios clásicos de la operación humanitaria y su eficacia para proteger y asistir efectivamente a las víctimas. Por una parte, para el cumplimiento de los tratados internacionales vigentes para la época, más que claridad o precisión frente a posibles vacíos normativos, lo que se requería era buena fe y voluntad política para llevarlos a la práctica, por encima de las denominadas, “razones de estado” que, finalmente, guiaron las estrategias de confrontación. Es así como el nazismo y el fascismo en boga, se limitaron a dar una aplicación deshumanizada del derecho en general y del DIH en particular, con el fin de acomodarlo a sus propios intereses y así justificar los genocidios, mientras que sus adversarios, amparados en la necesidad de derrotar el totalitarismo del eje, incurrieron también en numerosas atrocidades contra la población civil.

Por otra parte, los principios humanitarios tuvieron su primera prueba de fuego a gran escala al encontrarse el Comité Internacional de la Cruz Roja frente al dilema de mantener el acceso a los prisioneros de guerra o denunciar las atrocidades nazis cometidas en los campos de concentración de los cuales tenía conocimiento desde mediados de la guerra.

Frente al holocausto nazi, el CICR guardó silencio, amparándose en razones que rebasaban los principios humanitarios para adentrarse en valoraciones que carecían de todo piso ético o político. En ese momento, buena parte de la opinión pública se preguntó cómo era posible que la misma institución que había condenado vehementemente el uso de gas venenoso

entre combatientes durante la primera guerra mundial y conseguido la firma de un tratado internacional prohibiendo su uso, en la segunda guerra mundial se hubiera abstenido de hacer condena alguna cuando millones de civiles fueron exterminados mediante procedimientos similares.

Sin embargo, resulta llamativo que este fracaso internacional no hiciera mayor mella en la revisión e interpretación del contenido como en la aplicación de los principios operacionales de esta organización, sino que más bien afianzara su comportamiento tradicional por lo menos hasta finales de la década del 60.

Esta situación plantea una discusión aún vigente, relacionada con la excesiva obstinación y confianza de las organizaciones humanitarias en las leyes y las instituciones, al margen de la realidad política o incluso de lo que mandarían principios éticos elementales frente a situaciones que plantean nuevos retos a su misión, lo que las lleva a construir una verdadera obsesión por los mandatos y el temor a salirse de sus precisos límites, convirtiendo la misión o cometido institucional en una especie de fetiche. Incapaces de cuestionarse acerca de los riesgos y dificultades que ofrece la aplicación de los principios humanitarios en entornos políticamente ambiguos (y los entornos de la guerra lo son por excelencia), terminan aceptando sin cuestionar o valorando como consecuencias obvias del conflicto, crímenes de lesa humanidad y políticas de terrorismo implementadas por los Estados.

1.5. El humanismo occidental, de la mano con las teorías “desarrollistas” y “tercermundistas”: la primera etapa de la ONU.

Como es conocido, la catástrofe de la segunda guerra mundial, llevó a los Estados vencedores a proclamar la necesidad de llegar a un acuerdo universal sobre un catálogo mínimo de normas que reconocieran la protección y realización de la dignidad humana y evitaran que nuevos genocidios y etnocidios tuvieran lugar. Casi a la par con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, había nacido la Organización de las Naciones Unidas –ONU- hecho que constataba, por un lado, la inoperancia de la Sociedad de las Naciones para hacer frente a las nuevas dinámicas y expresiones del poder mundial (de carácter bipolar), mas también, la necesidad de configurar un organismo supranacional dedicado a la promoción de la paz, la cooperación y los derechos humanos. Este papel

fundamental estaría signado, sin embargo, por la visión de los Estados triunfadores y sus intereses geopolíticos, de manera que los buenos propósitos de sus líderes encaminados a crear una paz que “desterrara el azote y el terror de la guerra” estuvieron, desde el principio, obstaculizados por la competencia bélica, económica y política de la llamada “guerra fría”, que llevaría al mundo desarrollado a situaciones de verdadero paroxismo ante la posibilidad de un holocausto nuclear.

La Declaración, así como los Juicios de Nuremberg y Tokio, también facilitaron la evolución jurídica de los derechos humanos al acuñarse conceptos como los “crímenes de guerra”, los “crímenes contra la paz” y los “crímenes contra la humanidad”, que permitían juzgar las atrocidades y abusos cometidos durante las guerras. Más tarde esta normativa se iría afianzando en tratados internacionales temáticos y en una serie de mecanismos de protección así como instancias especializadas que, hoy por hoy, conforman la compleja estructura de las Naciones Unidas.

Por su parte, el DIH también vivió un proceso de modernización con posterioridad a la guerra. Luego de un arduo trabajo de revisión y debate impulsado por el CICR, se aprobaron, en Ginebra, en el año 1949, cuatro convenios que daban cuenta prácticamente de todas las materias y grupos factibles de proteger durante las guerras internacionales, a lo cual se agregó un articulado que hacía posible su aplicación de manera extensiva a los conflictos armados internos. Sin embargo, apenas en la década siguiente, nuevamente la maldición de Sísifo se haría presente en las guerras de liberación y conflictos internos, así como en los enfrentamientos impulsados por la confrontación bipolar.

El mandato de la ONU, encaminado a “alcanzar una cooperación internacional en la solución de problemas económicos, sociales, culturales o humanitarios” y “fomentar el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales” permitió, además a las grandes potencias vencedoras, diseñar nuevas estrategias de influencia y control económico y político con relación a los numerosos países recientemente descolonizados y/o subdesarrollados que conformaban una inmensa porción de la población mundial. Fue así que, tanto la Unión Soviética como Estados Unidos utilizaron estrategias militares y económicas para ganarse lo que el presidente estadounidense John F. Kennedy definió como “los corazones y las mentes

de los pueblos subdesarrollados y no alineados del mundo”. En general, el bloque occidental aliado comenzó por movilizar recursos para el desarrollo de países del sur, a través de programas gubernamentales, mas también de programas especializados de las Naciones Unidas.

Es durante las décadas del 50 y 60 que comienza a ponerse en boga el modelo desarrollista y de intervencionismo de Estado, pues se considera que es una forma de corregir las limitaciones y fallos del mercado y de sacar a los países del atraso económico. Intervencionismo que, en Latinoamérica, irá de la mano con la estrategia de contención del “comunismo internacional” que se suponía era promovido por Cuba como aliada de los soviéticos. En este marco nacen programas como la “Alianza para el Progreso” que, con una importante inyección económica y un fuerte direccionamiento político y militar, busca imponer el modelo norteamericano para garantizar su seguridad hemisférica. También tienen lugar programas como la llamada “revolución verde”, sumados a grandes proyectos de reformas institucionales para intervenir y encaminar la economía hacia la sustitución de importaciones, así como tentativas de reformas agrarias de corte capitalista, amparadas todas en un creciente flujo de recursos de crédito internacional.

También, la segunda guerra mundial y la inmediata posguerra es el escenario que ve nacer a numerosas organizaciones humanitarias que entran a llenar paulatinamente un universo en el que brillaba como principal estrella el CICR, con una escasa compañía especializada; durante este periodo ven la luz organizaciones tanto laicas como confesionales, la mayoría de ellas inicialmente creadas para realizar labores de socorro en Europa, más tarde combinadas con apoyos para el desarrollo enfocados a determinados grupos sociales o vulnerables.

En general, lo que caracteriza este periodo es un enfoque gubernamental o estatal de las iniciativas humanistas que en aquella época se centraban en la ayuda al desarrollo y en modelos de corte intervencionista, con una clara dirección política y apoyo económico estatal mientras que, en materia humanitaria, el mundo desarrollado se dividía entre las grandes organizaciones de socorro plegadas al Estado, como es el caso de las organizaciones de socorro norteamericanas, contrastadas por las organizaciones europeas que marcaban un

cierto punto de diferencia con las anteriores en cuanto a disensos con sus gobiernos, relacionadas con el tipo de acciones y poblaciones a asistir, y, más tarde, con enfoques diferenciados del desarrollo y de los derechos humanos.

1.6. Segunda crisis del humanitarismo:

1.6.1. El “cisma” de 1968: el conflicto entre “humanitaristas puros” y “humanistas – humanitaristas”

El año de 1968 representa un cierto quiebre o remesón en las estructuras y las tradiciones políticas occidentales, pensamiento que indirectamente influyó en el mundo humanitario. Por una parte, era una época de agitación política marcada por las protestas de la primavera en Francia; luego, replicadas en otros países del norte. Por otra parte, coincidió este periodo con cambios en el ámbito de los derechos humanos, cuyos abanderados veían por fin su cristalización (en medio de no pocas discusiones y tensiones políticas) en dos pactos internacionales de similar estatus, cargados con cierta fuerza jurídica vinculante.

El escenario donde el humanitarismo organizado sufre esta segunda crisis es la guerra de Biafra que, por sus cruentas características de sitio por hambre a la población y millares de víctimas, transmitidas en directo por los grandes medios de comunicación, plantea una ruptura en el seno de la iglesia humanitaria, abriendo paso a una tendencia mixta que busca trabajar por lo humanitario, pero reconociendo la necesidad de impulsar iniciativas enfocadas a la denuncia y a la injerencia humanitaria.

Como señalan diversos autores, la triada fundamental que guía las acciones del CICR están constituidas por la neutralidad, la confidencialidad y la soberanía, entendida ésta última como una condición y requisito obvio de las anteriores que obliga a esta institución a no intervenir en ningún conflicto y/o aproximarse a las víctimas sino mediante previa autorización de las

partes enfrentadas lo que, además, implica la necesidad de surtir un procedimiento denominado “ofrecimiento de socorros humanitarios”.

Esta estricta aplicación de los principios así como sirvió al movimiento de la Cruz Roja para acceder a numerosos territorios y llevar ayuda a las víctimas de los conflictos, también resultó paralizante cuando los contendientes simplemente se negaban a admitir su ingreso o a permitirles el contacto con las poblaciones. En Biafra, a pesar de esgrimir la bandera de la neutralidad, al CICR se le negó enfáticamente por el Gobierno Nigeriano el acceso a las poblaciones afectadas, de manera que se encontró de pronto en una especie de atolladero humanitario. Era incapaz de cumplir con su cometido humanitario y simultáneamente los principios de neutralidad, (soberanía/autorización) y confidencialidad, le impedían pronunciarse públicamente sobre lo que se estaba convirtiendo en una catástrofe humanitaria o, mejor, en un genocidio perpetrado por un Gobierno.

Un grupo de jóvenes médicos franceses recién enrolados en el CICR (descendientes de mayo del 68), decidieron dejar de guardar silencio argumentando que, “pese a su posición política, la acción humanitaria tiene lugar en un entorno altamente politizado en el que la neutralidad se confunde con la imparcialidad y que ocultar el conocimiento de violaciones de los derechos humanos era moralmente inaceptable (...)”; agregaron que, “(...) si (...) la asistencia humanitaria estaba en manos de burócratas y de Gobiernos (...) existía un deber moral de transgredir cualquier norma que se utilizara contra la humanidad (...)”⁴. En otras palabras, alegaban que los derechos humanos eran más importantes que la soberanía; y que la neutralidad, en este caso, se colocaba en contra de la dignidad humana y no a su favor.

Esta ruptura pública con la aplicación estricta de los principios humanitarios del movimiento de la Cruz Roja, mas también con los rigurosos compromisos de discrecionalidad impuestos por la organización, llevó a los disidentes a la fundación de Médicos Sin Fronteras – MSF -, en 1971, organización que, sin abandonar un propósito humanitario se adentraba en “los principios de humanidad, la defensa de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y la ética médica”.

Como se señaló, Biafra además fue importante porque fue un conflicto ampliamente cubierto por los medios televisivos mundiales, de manera que varias organizaciones se valieron de esta herramienta para plantear verdaderas campañas a favor de las víctimas y simultáneamente catapultarse ante la opinión pública.

1.6.2. La transición del “paradigma filantrópico” al humanitarismo basado en los derechos humanos.

Tal vez esta nueva crisis tampoco hubiera causado mayor efecto dentro de las filas del movimiento de la Cruz Roja, de no ser por el hecho de que –con el nacimiento de MSF- se descubrió una verdadera veta de usufructo humanitario contemporáneo que dio lugar al nacimiento de una nueva generación de ONG, tanto seculares como seculares, que mezclaban la actividad humanitaria con la humanista agregando un ingrediente, hasta el momento desconocido por las organizaciones humanitarias tradicionales: el uso intensivo de campañas a través de los medios de comunicación.

La fuerte estrategia mediática desplegada por las nuevas ONG llevó casi inmediatamente, a que en el mercado de las acciones humanitarias las operaciones caritativas tradicionales se desvalorizaran y, por ende, a que se limitaran los recursos que antes les estaban asegurados casi por derecho propio. A partir de Biafra, para que una nueva organización de socorro consiguiera recursos solo le bastaba con diseñar una campaña publicitaria adecuada que conmoviera a los responsables de los fondos públicos y privados de sus respectivos países.

Es en esta época que se comienzan a difundir las hoy ya clásicas fotografías de los equipos humanitarios junto a las víctimas en el terreno o de “la enfermera blanca acunando al niño negro” y, por tanto, es la época en que las víctimas comienzan a convertirse en protagonistas mundiales de la acción humanitaria. Como señala Rieff, citando a Finucane: “En Biafra (...) muchas ONG implicadas aprendieron la utilidad de los medios de comunicación, una lección que, desde entonces, les ha resultado muy útil para recabar apoyos para su labor (...)”; agregando que, “(...) el lograr apoyos es solo cuestión de transmitir bien el mensaje”. En criterio de este autor, la magnitud del desastre humanitario en Biafra fue tanto exagerada

como distorsionada con el fin de que las organizaciones implicadas se fortalecieran y ampliaran su club de donantes.

Para algunos críticos, esta estrategia que en nuestro medio podría llamarse “porno desastre” o “porno miseria” para ganar audiencia y así aumentar los recursos, plantea un serio cuestionamiento a la acción humanitaria contemporánea, puesto que termina manipulándose a las víctimas a favor de los cometidos e intereses institucionales, subvirtiendo la esencia y el fundamento ético de la acción humanitaria. Por otra parte, estos cambios, además de obligar a organizaciones como el CICR a incursionar en el mundo de los medios de comunicación, también les planteó el reto de entrar a justificar y debatir públicamente sus acciones y principios, lo cual generó una cierta apertura en su tradicional operación institucional de bajo perfil. Ello llevaría más tarde a que el propio CICR se planteara frente a ciertos casos, la necesidad de romper su silencio cuando sus actividades de persuasión a las partes -para que cesaran la violación sistemática del DIH- no había surtido efecto.

Dos conclusiones se sacan de este punto: por una parte, se observa cómo la cooperación para el desarrollo toma fuerza en una primera etapa, bajo un enfoque e impulso gubernamental sustentado en grandes políticas o programas para los países subdesarrollados. Por otra, el surgimiento de nuevas organizaciones humanitarias en el marco de la segunda guerra y la posguerra, que comienzan su gestión enmarcadas en el socorro y que, con el correr del tiempo, se transforman en organismos enfocados hacia el desarrollo inscribiéndose, mal que bien, en los enfoques estatales del momento.

Para algunos autores, esta escisión ha terminado por confundir y oscurecer el panorama humanitario, sentando las bases de lo que denominan una criatura de dos cabezas, que ha provocado una “paranoia ética debida a la combinación de principios incompatibles” (humanitarios y humanistas) que, en últimas, degrada la acción humanitaria a mantener con vida a la víctima por medio de alimentos y medicinas y a la promoción institucional en un entorno de marketing mediático que no ahonda ni se cuestiona por los contextos políticos y jamás demanda con suficiente fuerza a los responsables para que asuman la superación de las crisis.

Por otra parte, cabe preguntarse con otros autores si en realidad existen soluciones humanitarias para los problemas humanitarios, de donde se deduce que, tal vez, en el fondo, no existe tal incompatibilidad entre el humanismo y el humanitarismo, sino que la dificultad estriba, más bien, en la falta de una reflexión profunda sobre las concepciones y modelos políticos que son el trasfondo de uno y otro, de manera que numerosas organizaciones dedicadas a la cooperación terminan siendo incapaces de pensar el mundo desde otro lugar que no sean los paradigmas del norte, (paradigmas que continúan ordenando al mundo bajo el esquema dicotómico víctima – benefactor), contribuyendo indirectamente a generar y mantener una cultura y/o un círculo vicioso de la dependencia, la corrupción y el subdesarrollo.

1.7. Septiembre de 2001: la “guerra preventiva” y la “lucha contra el terrorismo”: ¿hacia una articulación de la cooperación con la “intervención humanitaria militarizada”?

Si por una parte la cooperación para el desarrollo no tenía la suficiente fuerza común para distanciarse críticamente de las visiones y modelos de los grandes bloques de poder que se habían configurado para fines del siglo XX, menos podría decirse de la acción humanitaria que tradicionalmente se había mostrado inscrita en ciertos marcos estatales, bien porque su filosofía filantrópica y pragmática se articulaba sin mayor discusión con el mundo capitalista⁵, bien por tener como una de sus misiones trabajar hombro a hombro con los Estados en el desarrollo y aplicación del DIH.

En todo caso, para fines de la década del 90 y comienzos del siglo XXI, varios fenómenos se suscitaron en el mundo humanitario que llevaron al posicionamiento y legitimación internacional de un nuevo concepto: la “*injerencia humanitaria*”. Por una parte, aparece el ya referido marco de la acción humanitaria y de cooperación privada cada vez más dependiente de los fondos públicos; por el otro, un nuevo fracaso humanitario evidenciado, entre otros, en el etnocidio de Ruanda y en la guerra de los Balcanes. En ésta última, las organizaciones humanitarias prácticamente habían terminado haciendo el juego a los señores de la guerra al limitarse a la atención de emergencia y haciendo poco por la protección efectiva de la población, a pesar de conocer de antemano los graves riesgos de un etnocidio mientras que,

simultáneamente, habían servido como muro de contención a los refugiados que querían escapar hacia occidente, evitando de esta manera que los Aliados europeos y norteamericanos se inscribieran en un compromiso mayor con la paz en la región.

A ello se sumó la intervención militar tardía de la Organización del Tratado del Atlántico del Norte – OTAN - que, aunque no detuvo las masacres, fue recibida con beneplácito por muchas ONG y calificada paradójicamente como una “operación militar de defensa de los derechos humanos”.

Además del mundo humanitario privado, el terreno también se hallaba abonado desde la ONU, (que paulatinamente se había convertido en el centro de la “conciencia global”), para dar carta de naturaleza a la intervención humanitaria. Superado el enfrentamiento tradicional entre las superpotencias, el sistema de la ONU se volcó a la atención de las guerras étnicas y las catástrofes humanitarias, de manera que el Consejo de Seguridad que tradicionalmente había ignorado las crisis humanitarias locales, a partir de 1990, “...comenzó a elaborar resoluciones empapadas de retórica humanitaria; se crearon el DHA y la ECHO;(...)”, así, que, “(...) Los estados más poderosos de la pos guerra fría, indecisos sobre que tipo de orden internacional apoyar, tomaron prestados los reducidos principios éticos de la intervención caritativa para crear gobiernos humanitarios que realizan intervenciones humanitarias gubernamentales (pacíficas) e intervenciones humanitarias militarizadas (por la fuerza) para proteger los derechos humanos (...)”. El primer precedente reciente de este tipo de intervención o injerencia humanitaria militarizada fue la resolución 688 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre los Kurdos del norte de Irak; posteriormente Somalia, Haití, Ruanda, Liberia y Yugoslavia fueron “invadidos” por ejércitos humanitarios bajo el auspicio de las Naciones Unidas.

Este cuadro de circunstancias no podía estar completo si no se agregaran, como un pariente indeseable, pero poderoso, que llega en el último momento a acomodarse en el centro de la foto familiar, los atentados del 11 de septiembre, y su consecuente, “guerra mundial contra el terrorismo”. Aunque es cierto que la ONU y buena parte de los países europeos se opusieron a la invasión de Irak -que finalmente se llevó a cabo por una coalición de países liderada por los norteamericanos sin autorización del Consejo de Seguridad de la ONU- no lo es menos

que la incursión en Afganistán contó con el apoyo de las Naciones Unidas y la Unión Europea de manera que, a la larga, se confundieron en un mismo escenario los conceptos de “guerra preventiva”, la “guerra contra el terrorismo” encaminada a localizar al “terrorista más peligroso del mundo”, con un nuevo aplauso del mundo humanitario privado a la presencia militar aliada en un país subdesarrollado, pues con ella además se liberaba de las cadenas de la opresión Talibán al pueblo Afgano y especialmente a sus mujeres.

Por otra parte, si bien es cierto que la invasión militar a Irak, no fue avalada por el mundillo de las ONG y los organismos intergubernamentales (OIG), como una “intervención humanitaria”, puede verse también como este concepto se adaptó fácilmente a los discursos oficiales y justificaciones de las superpotencias, de manera que, en su momento, la incursión en Irak fue presentada por el Gobierno norteamericano como una acción humanitaria militar dirigida a derrocar a un dictador reconocido y condenado como autor de crímenes de Estado.

Estas acciones de corte típicamente militar que se presentan como humanitarias parecieran haberse convertido en una herramienta inestimable para los Gobiernos del norte, por una parte, porque mantienen en alto la moral de las tropas y contribuyen a los ascensos en la oficialidad, que lucha por “garantizar el acceso a la ayuda humanitaria”, imponer los “derechos humanos” y la “democracia” en numerosos pueblos del sur que claman por su presencia; pero, más importante que lo anterior, porque el barniz humanitario facilita a los Ejércitos que la violencia sea más aceptable ante la opinión pública, a la vez que asegura que el presupuesto de defensa no sufra desmedros y, por tanto, que crezca la industria armamentística, (como no era previsible que ocurriera después de terminada la guerra fría).

Tampoco cabe afirmar aquí que todas las acciones militares recientes llevadas a cabo por las grandes potencias en lo extenso del orbe sean indefectiblemente maquilladas bajo el rubro de “intervenciones humanitarias”, pero si es necesario llamar la atención sobre una tendencia creciente, consciente o inconsciente hacia ese propósito y de los riesgos que implica la defensa a ultranza de este concepto por parte de numerosas ONG que avalan sin más este tipo de intromisiones, para luego retractarse y manifestar que la intervención que requerían era diferente

En otros casos porque, a pesar de conocer lo injusto de una intervención militar occidental disfrazada de humanitaria, como es el caso de la agresión contra Irak o la invasión de Afganistán, simplemente aceptan casi con pasividad y resignación estos hechos atroces para dedicar sus esfuerzos a la “acción humanitaria” o a la “cooperación para la reconstrucción” de estos países, lo cual, independientemente de su buena intencionalidad, a los ojos de pueblos mancillados como el Irakí o el Afgano, solo puede verse como otro de los componentes de la dominación por parte de “los nuevos cruzados occidentales”, pero difícilmente como un esfuerzo sincero y autónomo de acompañamiento a sus penurias.

Como lo señalan diversos autores, la injerencia humanitaria y en particular aquella militarizada no resulta ser transparente ni descontaminada de intereses en el momento actual, por lo cual su defensa a ultranza desde el mundo humanitario entraña numerosos riesgos para la ética que debe guiar la acción humanitaria y de derechos humanos.

A pesar de todo, el concepto de injerencia o intervención humanitaria sigue acumulando créditos, pues ya cuenta con varias acepciones oficiales que la ponen a compartir honores con el de la operación humanitaria tradicional y plantean seriamente la perspectiva de su incorporación en las normas internacionales de derechos humanos. Por una parte, se la entiende como aquella que tiene como objetivo principal “aliviar el sufrimiento humano de una población extranjera sin el consentimiento de sus gobernantes”, para diferenciarla de la “operación humanitaria” clásica, que requeriría el consentimiento expreso de las autoridades del país.

Más también, hay quienes plantean todo un procedimiento para su implementación que parte desde la existencia de un supuesto “derecho a la asistencia humanitaria” -curiosamente derivado tanto de la interpretación de instrumentos internacionales de derechos humanos como del DIH-, para pasar al ofrecimiento de socorros y a la solicitud de autorización, hasta llegar al concepto de “denegación ilícita de la autorización y la reacción de los Estados”, que finalmente se expresa en la intervención o injerencia humanitaria, ya sea “clandestina”, como la implementada en numerosos casos por MSF o a la intervención humanitaria militar o militarizada que se ha venido comentando.

1.8. El momento actual: el humanitarismo intervencionista de Estado v/s el Humanismo y el Humanitarismo “autónomos”

El momento actual en la cooperación que llega del norte parece estar marcado por dos tendencias relativamente divergentes: de un lado, se encuentra un grupo cada vez más mayoritario de ONG y agencias humanitarias que manifiestan abiertamente su adscripción a las iniciativas Estatales y que no dudan en reclamar explícitamente la intervención militar para garantizar las “ayudas”, el acceso a las víctimas o la consolidación de la paz en una determinada zona del mundo (aun en el marco de la denominada “guerra mundial contra el terrorismo”).

En este primer segmento se cuentan como obvias aquellas organizaciones que han aceptado ser subcontratistas de los Estados, denominadas por algunos autores como las ONNG (organizaciones no - no gubernamentales); más también las ONG que, a pesar de gozar de cierta “independencia” económica por el origen privado de sus recursos, no entran a cuestionar a fondo las posiciones hegemónicas de sus gobiernos, incluso cuando éstas se disfrazan de cruzadas humanitarias para llevar a cabo aventuras militares. También guardan silencio cuando sus Estados de origen patrocinan gobiernos ilegítimos, responsables de graves y sistemáticas violaciones de derechos contra sus propios pueblos.

Por el otro lado, se encuentra un grupo relativamente reducido de ONG que podrían llamarse “autónomas”, independientes o políticamente “alternativas” y que promueven modelos de desarrollo y de cooperación humanitaria que plantean ciertas distancias con el mundo globalizado y unipolar de los grandes bloques; sin embargo, también estas organizaciones, además de estar amenazadas en su “autonomía”, no logran desmarcarse completamente de los grandes intereses y escenarios interestatales, de manera que sus apoyos oscilan, por una parte, hacia el acompañamiento y apoyo de procesos organizativos y modelos de desarrollo propios de las comunidades con las que interactúan; pero, en determinados momentos se ordenan bajo ciertas estrategias o tendencias definidas por los grandes intereses globales.

Por último, es innegable la grave crisis de legitimidad que se encuentran viviendo los llamados OIG, especialmente el sistema de Naciones Unidas, debido a su tradicional

dependencia o adscripción en los grandes intereses estatales y/o a su falta de posición crítica frente a los conflictos internacionales desatados por las grandes potencias en el último quinquenio, frente a las cuales ha limitado su papel a llamados al respeto del DIH y los DDHH o a contar con una presencia poco menos que pasiva en el terreno.

2. Principios éticos y reguladores de la acción humanitaria:

“No hay nada más difícil de realizar, ni cuyo éxito sea más dudoso, ni más peligroso de manejar, que establecer un nuevo orden de cosas.

El ser humano no cree verdaderamente en nada hasta que no ha tenido la experiencia real de vivirlo.”

Maquiavelo

Objetivo: *Identificar los principios éticos y reguladores de la acción humanitaria*

El Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo señala que la Acción Humanitaria se debe entender como un “...Conjunto diverso de acciones de ayuda a las víctimas de desastres (desencadenados por catástrofes naturales o por conflictos armados), orientadas a aliviar su sufrimiento, garantizar su subsistencia, proteger sus derechos fundamentales y defender su dignidad, así como, a veces, frenar el proceso de desestructuración socioeconómica de la comunidad y prepararlos ante desastres naturales...”

A su vez, este diccionario reconoce la dificultad de encontrar una sola y precisa definición de acción humanitaria, teniendo en cuenta la falta de consenso entre autores y organizaciones sobre su significado y alcance que, a su vez, se relaciona con la complejidad y multiplicidad de contextos, actividades, actores y objetivos. En este sentido, se confunde **acción humanitaria** con **ayuda humanitaria**, **ayuda de emergencia** y **socorro humanitario** (sobre los que se volverá en el punto referido a contenidos de la Acción Humanitaria).

Etxeberría⁶ por su parte, sin ensayar una definición, propone cinco aspectos característicos de lo que se debe entender como ayuda humanitaria, “(...) 1) tiene como objetivo la asistencia en casos de desastre; 2) que implican que hay un número elevado de víctimas; 3) las cuales están en situación de tal precariedad que no disponen por ellas mismas de los

recursos y capacidades suficientes para afrontar la catástrofe como es debido; 4) (...) cuando tampoco el propio Estado al que pertenecen las víctimas puede o quiere (...) ofrecer la asistencia necesaria; 5) por lo que ésta debe ser aportada por diversos agentes externos...”.

La Corporación Avre aproxima una definición de atención humanitaria, señalando que se trata de, “...un conjunto de acciones que permiten mitigar las necesidades fundamentales de las víctimas; busca velar por la protección, promoción y defensa de sus derechos y de su dignidad; y pretende contribuir a recuperar y a fortalecer las capacidades que tienen las víctimas para reconstruirse a sí mismas, al tejido familiar, social, político y organizativo...”

2.1 Características de la Acción Humanitaria:

De las anteriores definiciones se pueden extraer las siguientes características generales de la Acción o Asistencia Humanitaria:

1. Implica siempre la asistencia o acción en relación con desastres naturales como antrópicos.
2. Se presta por diversos agentes externos o internos, tanto públicos como privados
3. Implica que esa acción se presta a personas catalogadas como víctimas, es decir, que están en una grave situación de vulnerabilidad o riesgo individual y colectivo, y/o que no tienen recursos y capacidades suficientes para afrontar la crisis
4. Se trata de acciones que permiten mitigar las necesidades fundamentales de las víctimas.
5. Esa acción es compleja o integral, en el entendido de que es tanto una acción cronológica o por fases, que envuelve la prevención, la preparación, el socorro, pasando por la emergencia y la ayuda, hasta los conceptos de rehabilitación y desarrollo o “continuum”.

6. La Acción humanitaria también trasciende el concepto de fases para desembocar en el de “protección” de las víctimas, incorporando acciones de *defensa de los derechos humanos* (Advocacy), *testimonio*, *denuncia*, *presión política* (lobby) y *acompañamiento...*”.
7. Su determinación temporal está dada por el análisis de contexto, pero también por los objetivos que se definan en relación con la colectividad, de manera que en general debe contribuir a recuperar y a fortalecer las capacidades que tienen las víctimas para reconstruirse a sí mismas, al tejido familiar, social, político y organizativo.
8. Dependiendo del análisis de las circunstancias, como del modelo y objetivos que se proponga, puede llevarse a cabo con, o sin el consentimiento del Estado.

2.2 Fundamentos ético-filosóficos de la Asistencia Humanitaria:

Entendido el qué o las principales aproximaciones a la noción de la Asistencia o Acción Humanitaria, es necesario adentrarse en el por qué o el fundamento de esta noción, desde el plano ético y filosófico. Como se vio en el punto 1, históricamente la asistencia humanitaria tiene fuertes vínculos con los conceptos de caridad y filantropía o beneficencia. Sin embargo, en la actualidad el concepto de asistencia o acción humanitaria cuenta con toda una base filosófico – conceptual que la explica y justifica a partir de elementos que toman distancia de sus bases históricas originales. Al respecto se han planteado por los autores, al menos cuatro teorías principales:

2.2.1 Teoría del autointerés inteligente:

Esta idea que se encuentra enlazada con concepciones liberales, utilitaristas y por los planteamientos de diversos filósofos contemporáneos- plantea que los humanos somos naturalmente egoístas (principio que niega el concepto de la caridad como un sentimiento “natural” o “inherente” al ser humano), pero también racionales. De allí que no debe tratarse de negar el egoísmo sino hacerlo inteligente, buscando nuestro propio interés a través del cálculo adecuado que incluya también el interés de los otros. En este sentido, por ejemplo, si

no se atienden las necesidades básicas de las poblaciones afectadas por las catástrofes, es posible que se generen dinámicas que acaben perjudicándonos, por lo que termina siendo el propio autointerés el que nos empuja a la tarea de ayudarlas. Esta teoría se adentra en aguas del utilitarismo al afirmar que si ello supone un costo, ese costo tiene una rentabilidad pues permite frenar dinámicas que más adelante nos pueden afectar.

A esta teoría se le han encontrado las siguientes limitaciones: que el interés particular no necesariamente desemboca en la práctica en interés general y por tanto, en una solidaridad general con todos los grupos humanos que sufren las catástrofes.

También plantea limitaciones frente a las generaciones futuras y el ecologismo puesto que parte de una visión que puede ser inmediatista y paliativa en las soluciones. Se acusa además al “autointerés inteligente”, de fundarse en un principio de mera voluntariedad basada en la rentabilidad o el interés propio, sin fuerza vinculante y/o sin capacidad de hacerse exigible. Por último, se le señala una posible perversión en la medida en que, por el cálculo propio de la rentabilidad y el interés, podemos llegar a la conclusión de sacrificar a una minoría en aras del bienestar de la mayoría, lo cual termina negando el concepto de dignidad y centralidad de la vida humana.

2.2.2 La compasión

Como se ha insistido, la compasión, como un concepto tradicional vinculado a los valores cristianos, es una noción que en la actualidad encuentra fuertes cuestionamientos en el mundo de la filosofía. Por una parte, porque se basa en la arbitrariedad y el relativismo de las emociones o las pasiones humanas, lo cual no le confiere una justificación moral debidamente asentada en la racionalidad y el concepto de autodeterminación autónoma. En segundo lugar, porque incita a actitudes y comportamientos paternalistas en donde es la fragilidad o vulnerabilidad del otro la que conmueve, generando relaciones de superioridad que contravienen el principio de igualdad universal entre los seres humanos. Por último, hace percibir la acción humanitaria como un “don” que surge de la voluntad del donante o benefactor, escamoteando el sentido de esa relación, que debería basarse en las exigencias de la justicia.

No obstante, una actualización y revisión de este concepto por diversos autores la plantea como una especie de “responsabilidad compleja” para con el otro. Es decir, que la sola presencia de la víctima, cercana o distante, me debe impactar, tanto por su fragilidad y desprotección como para imponerme un mandamiento de ayuda desde mi “suprema dignidad”, entendida ésta como un deber que me hace responsable del otro. Esta responsabilidad se vuelve intransferible por una especie de “humanidad” que indefectiblemente me vincula al otro y que expresa mi dignidad tanto como la del otro, en el sentido de que, “nunca estamos libres con respecto al otro”; de manera que, asumiendo una orden de esta naturaleza, al dar estaremos recibiendo, pues nos constituimos en auténticos sujetos humanos. En este sentido, la compasión evoluciona de un mero sentimiento a un principio humanitario que rige la acción humanitaria.

2.2.3 La Justicia

Este concepto, bastante socorrido en sus campañas por numerosas agencias humanitarias y de derechos humanos, encuentra, hoy por hoy, toda una sustentación filosófica en autores como Rawls, Nozick y Walzer, entre otros. Teorías que dan fundamento al concepto **de justicia distributiva**, que es la que se ocupa del reparto de los bienes y al que se agrega el concepto de **justicia penal**, aplicable a los responsables de generar las crisis humanitarias.

Desde la perspectiva de las exigencias humanitarias se le formulan preguntas a esta teoría relacionadas con los criterios de distribución. En otras palabras, ¿quién está obligado?, ¿a qué acciones? y ¿para quién? Igualmente, ¿qué ámbitos poblacionales de referencia se deben tomar para llevar a cabo un reparto justo? Estas preguntas se intentan responder desde la **filosofía utilitaria**, desde **los derechos** y desde la teoría de **las necesidades y capacidades**.

Finalmente, al plantearse las preguntas acerca de quiénes deben estar obligados a ofrecer la asistencia humanitaria y cuál debe ser el ámbito de referencia para el reparto, se llega a los **derechos humanos universales** como fundamento de exigibilidad para evitar la discriminación, entre otros aspectos. En este sentido, los DDHH serían el mejor referente para resolver incluso dificultades como el culturalismo y la práctica de las naciones – Estado,

en su tensión con las perspectivas de un Estado mundial con una ciudadanía cosmopolita, teoría relacionada con el concepto de injerencia.

2.2.4 La Solidaridad

El otro concepto que resulta tan recurrido como la Justicia por parte de las organizaciones humanitarias y humanistas es el de la solidaridad, que es vista como un compromiso con los otros. Sin embargo, este compromiso, como el de la compasión-caridad, está fuertemente imbuido por sentimientos de “sensibilidad” y “empatía”, más también de unidad en el compartir, lo que representa a la vez riesgos y ventajas.

En cuanto al concepto de empatía, o también denominado, “solidaridad orgánica”, presenta dificultades similares a la compasión, pues “empuja a privilegiar la ayuda a aquellas víctimas (...) con las que (...) sentimos cierta unidad de pertenencia”; lo cual, por principio, genera discriminación hacia otras víctimas con las cuales no se comparte ese sentimiento identitario. Así mismo, plantea la dificultad de que tiende a diluir la autonomía de los individuos y a generar solidaridades cerradas o sectarias, expresadas como una insolidaridad o aislamiento hacia el exterior.

El tipo de solidaridad denominada “abierta” plantea mayores ventajas que la anterior, en cuanto a que se expresa en los marcos de la igualdad y la justicia y, como principio se abre a los más necesitados, adquiriendo un compromiso con el amenazado, el débil y el oprimido. No obstante, este tipo de solidaridad también presenta riesgos parecidos a los de la compasión, como la creencia de pertenecer a una “superioridad secreta”, brindar la ayuda desde un horizonte propio de objetivos y valoraciones sin intentar entender el espacio de autonomía del otro y, en general, caer en una visión paternalista de carácter “político”.

Es necesario estar alerta contra los riesgos de la aplicación de un concepto llano de solidaridad como base de la acción humanitaria, para lo cual se propone ubicar la solidaridad como parte de la triada *justicia-solidaridad-autonomía*; mientras que, para no caer en un paternalismo de nuevo molde, es necesario tener una fuerte conciencia de interdependencia, así como de la complejidad que implica el dar y el recibir.

2.3 Principios de la Acción Humanitaria

En general existe coincidencia entre las organizaciones humanitarias y diversos autores sobre los principios básicos que orientan la acción humanitaria. Estos son:

- a) *Humanidad*: que implica proporcionar un trato respetuoso de la dignidad humana, orientado a aliviar el sufrimiento.
- b) *Neutralidad*: que supone no tomar partido en las hostilidades ni comprometerse en controversias políticas, raciales, religiosas o ideológicas.
- c) *Imparcialidad*: que implica que la acción humanitaria se debe proporcionar en función de las necesidades de las víctimas y no en relación con criterios que supongan discriminación por raza, sexo o ideología política.
- d) *Independencia*: que significa que las organizaciones humanitarias desempeñan sus funciones de manera autónoma sin condicionamientos políticos o económicos, tanto en sus países de origen como en los que son objeto de ayuda.
- e) *Universalidad*: que implica que cualquier víctima debe ser socorrida sin diferencia, pues todos formamos parte del género humano.

A los principios anteriores se han agregado algunos como el de *voluntariado* y el de *unidad* que son practicados, principalmente, por los miembros del movimiento internacional de la Cruz Roja. El primero, relacionado con la actividad sin fines de lucro personal o colectivo enfocada al servicio; y, el segundo, que implica que en cada país sólo puede existir una sociedad nacional de la Cruz Roja accesible a todas las personas que vivan en el territorio.

De los principios referidos, los que más dificultad ofrecen en su interpretación y aplicación resultan ser los de *neutralidad*⁷, *imparcialidad*⁸ e *independencia*. Como se vio en lo relacionado con la historia del humanitarismo, fueron diversos los episodios en los cuales la sujeción irrestricta de las organizaciones humanitarias a estos conceptos terminó

convirtiéndolos en elementos contrarios a los fines éticos y de asistencia a las víctimas que originalmente perseguían. Particularmente, ello ocurría cuando se vinculaba sin más el elemento de neutralidad al de confidencialidad y soberanía (que implicaban una autolimitación de la organización humanitaria para acceder a las víctimas o para dar testimonio sobre un crimen de Estado) quedando sujetas al parecer de los bandos en conflicto.

Etxeberria señala que tanto la *neutralidad ideológica y de opinión*, como la llamada *neutralidad militar* definidas por el CICR, no pueden limitarse a un ejercicio instrumental porque ello llevaría a convertir a las organizaciones en instituciones de oferta de servicios de asistencia, además de caer en un comportamiento moralmente repudiable que divide en forma maniquea el escenario de crisis humanitaria entre agentes políticos enfocados a demandar por las causas y responsabilidades del desastre y en agentes humanitarios centrados en atender las víctimas y aliviar ciertos síntomas.

En graves tragedias humanitarias como Ruanda y Yugoslavia, la acción humanitaria neutral ha terminado cumpliendo el papel de sustituto de tercera clase de la acción política de protección que debieron haber prestado los Estados directamente a las víctimas, encubriendo indirectamente, o sin saberlo, la negligencia estatal, para limitarse a ser observadores pasivos de estos desastres humanitarios.

2.4 El acceso a las víctimas

El acceso a las víctimas, más que un componente de la acción humanitaria o procedimiento normativo vinculado al desarrollo de alguno de sus principios o del DIH, es fundamentalmente una problemática. Como lo señala Mariano Aguirre, "...Acceder es llegar a destino, acercarse. Que esta acción se pueda o no realizar depende de diversos aspectos: geográficos, políticos, jurídicos y económicos..."⁹. Sin embargo, además de los obstáculos propios del contexto y de los procedimientos o pasos para alcanzar el acceso a las víctimas, esta problemática interroga el fondo o el por qué de la acción humanitaria, especialmente en los contextos geopolíticos actuales en los cuales no resultan completamente claras las motivaciones filosóficas, éticas y políticas de la asistencia humanitaria.

2.4.1 El ofrecimiento de socorro / la autorización de las partes

Algunos autores consideran que la asistencia humanitaria está determinada en buena medida por una “ruta” o proceso que cuenta tanto con justificaciones morales como jurídicas. En este sentido, se plantean como primer paso el ofrecimiento de socorros como una “iniciativa” que pueden tomar tanto Estados como organizaciones humanitarias privadas para “ayudar” a un Estado afectado por una crisis a cumplir con sus obligaciones y socorrer a las víctimas.

El ofrecimiento de socorro corre paralelo con los principios de no intervención y soberanía, de manera que todo el tiempo está condicionado a obtener, en primer lugar, la autorización del Estado receptor de la ayuda, y, en el terreno, la autorización o permiso de operación de aquellos actores armados no estatales que tienen un control efectivo sobre el territorio.

Las dificultades que puede conllevar este componente de la Asistencia humanitaria tienen que ver fundamentalmente cuando la asistencia, a pesar de estar autorizada, termina contrariando el principio de no intervención al ser apropiada por una de las partes enfrentadas, o bien, cuando el ofrecimiento se realiza por medio de presiones al Estado para que lo acepte o, por último, cuando encubre otros fines que se pueden considerar como políticos o distintos de los humanitarios.

Esta situación se da con frecuencia en las llamadas “emergencias complejas”, en donde no es fácil identificar las necesidades de las comunidades, en tanto no se está frente a una situación de precariedad o vulnerabilidad extrema, sino que se mezclan fenómenos como la pobreza estructural con factores asociados al conflicto que generan un contexto de “crisis crónica”. Entonces, llegar allí a ofrecer un paquete prediseñado de “ayudas” o “proyectos”, no necesariamente resuelve o mitiga las condiciones de precariedad estructural de la población y por otra parte si contribuye a generar lazos de dependencia y a crear en la comunidad una idea de “explotación” u “ordeño” de los recursos del actor humanitario.

2.4.2 La injerencia humanitaria

Como se ha reseñado, uno de los principales dilemas de la actualidad para la asistencia humanitaria es el de la llamada “injerencia” o “intervención humanitaria”. Un recuento de los principales dilemas éticos y prácticos que presenta este concepto es el siguiente:

Desde el punto de vista **conceptual**, no existe una definición y/o precisión que diferencie claramente los distintos tipos de injerencia o intervención humanitaria. Algunos autores se refieren a intervención o **injerencia clandestina** o sin el consentimiento de las partes, pero no acompañada de la fuerza. Otros hacen relación a una **injerencia coactiva** que puede ser **militarizada** o no, puesto que la coacción puede llevarse a cabo por medio de presiones legales o políticas. En tanto que, cuando se trata la injerencia o intervención humanitaria acompañada de medios militares o **intervención humanitaria militarizada**, también se hace diferenciación entre aquella que utiliza la fuerza única y exclusivamente para garantizar la seguridad de las operaciones humanitarias y el acceso a las víctimas, mientras que habría otra que no necesariamente estaría enfocada a ese propósito exclusivo sino que se presta en el marco de una incursión militar y por las propias fuerzas o ejército de ocupación, además de contar con la presencia de ONG y organismos humanitarios.

2.5 El concepto de víctima y sus consecuencias

Aunque a primera vista el concepto de víctima pareciera no ofrecer dificultad desde la consideración simplista de que víctima es aquel que *sufre injustamente o innecesariamente*, esta noción ofrece numerosas dificultades cuando se traslada al terreno de las consideraciones y la práctica humanitaria.

Desde el punto de vista **jurídico** se encuentran numerosas definiciones o indicaciones sobre el concepto de víctima, dependiendo del tema a desarrollar, tanto si se trata de desastres naturales, como de conflictos armados o incluso si se hace referencia a contextos de violencia política. En el campo jurídico, la víctima es mencionada frecuentemente en diversos marcos jurídicos; no obstante, no existe una definición universal al respecto. Esta falta de unidad y universalidad de las nociones lleva a que se den graves distorsiones en la práctica,

relacionadas con los servicios, subsidios y ayudas por parte del Estado como por parte de organizaciones humanitarias.

Así, por ejemplo, en el contexto colombiano se presentan contradicciones normativas que llevan a que algunas normas consideren como “víctima” a aquellas relacionadas con la “violencia política” e integrantes de la “sociedad civil” lo cual pareciera, en primer término, dejar por fuera a personas que no se amolden en estos conceptos. Otras normas por su parte, dan lugar a interpretaciones en las cuales la “víctima” puede ser a su vez “victimario” o “víctima no inocente”, es decir, integrante de grupos armados señalados como responsables de graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al DIH.

Por otra parte, una concepción de víctima limitada a ser objeto de la asistencia humanitaria puede llevar a que éstas se consideren solo como individuos dotados del derecho a la vida y la integridad, limitando gravemente el alcance ético de este planteamiento y, con ello, construyendo una especie de santificación o entronización de la víctima. Es decir, que se cae en la concepción de la vida como el valor supremo y a los derechos humanos reducidos al derecho a recibir asistencia humanitaria, lo que en la práctica se traduce en ser mantenido con vida mediante el suministro de alimentos y medicinas.

Como señala Raich criticando un cierto tipo de praxis humanitaria enfocada a la asistencia, “(...) No amamos al ser humano, lo que amamos es atenderle. No se protege a la población, sólo se la alimenta. No es un problema de calidad de vida, sino de cantidad. La dignidad humana se reduce a seguir con vida (...)”, reduciendo “(...) las crisis contemporáneas a un sencillo relato sobre víctimas y sufrimiento humano (...)”.

De acuerdo con lo dicho, es necesario plantearse la posibilidad de reformular el concepto de víctima para trascenderlo, incorporando tanto la noción de sujeto de derechos como la concepción de ciudadanía política y construcción de la paz, todo ello en el marco de unas acciones humanitaria y humanista integrales.

2.6 Acción humanitaria y desarrollo:

“El continuum humanitario”: la articulación entre prevención, derechos humanos y reconstrucción/desarrollo

Como se señaló en lo relativo a los componentes de la Acción Humanitaria, una visión integral de ésta incorpora en la actualidad numerosos dispositivos como la atención de emergencia, la prevención y protección de las víctimas de manera que, desde un principio, se comienza a hablar de procesos en los cuales se fortalece y potencia el tejido social en aras de que las personas afectadas superen rápidamente su condición de postración y vulnerabilidad y se enfoquen hacia la autogestión de sus problemáticas.

En este sentido, ha surgido la expresión “continuum emergencia – desarrollo” o “transición de la emergencia al desarrollo”, debate que viene desde los años 80 del siglo pasado. Esta vinculación entre los enfoques humanitarios y de desarrollo, por ahora, mantienen una escisión respecto al modelo de ayuda a implementar, en dos metodologías posibles:

- Una ayuda que contribuya al desarrollo posterior de la comunidad
- Una ayuda que se focalice y priorice en determinados sectores o grupos vulnerables, proporcionando sistemas de sustento seguros, encaminada exclusivamente a disminuir su fragilidad e inestabilidad socio económica. (Como componente de la ayuda de emergencia).

Por último, se plantean algunos criterios de implementación de este nuevo concepto de *continuum emergencia-desarrollo*:

- a) Las diferentes modalidades de intervención pueden superponerse y combinarse en el tiempo bajo una visión de largo plazo e integral, para lo cual es clave el análisis de capacidades y vulnerabilidades de la población.
- b) Se deben destinar los recursos hacia zonas y poblaciones más vulnerables para reforzar su capacidad de resiliencia frente a las crisis.
- c) Las intervenciones deben articularse a los procesos administrativos y operativos de otras organizaciones y de la institucionalidad de los países receptores; no obstante,

basada en una visión del desarrollo concertada con la comunidad, para garantizar su sostenibilidad, el fortalecimiento institucional y la participación.

- d) Deben tomarse todas las precauciones para evitar que la ayuda sea desviada en beneficio de los actores armados.
- e) La ayuda debe enmarcarse hacia la construcción de espacios de paz, justicia social, reparación/justicia, lucha contra la impunidad y finalmente reconciliación.
- f) Se debe evitar la creación de nuevas instancias, aparatos burocráticos, públicos o privados, u ONG que dispersen los recursos, y en su lugar utilizar y potenciar los organismos locales y nacionales que ya se han especializado en estas tareas.
- g) Las obras de infraestructura en materia de salud, saneamiento ambiental u otras construidas para la emergencia deben garantizar su sostenibilidad y no simplemente plantearse de manera coyuntural.
- h) La distribución de ayuda alimentaria u otras ayudas *gratuitas* puede resultar contraproducente y generar procesos de dependencia, por lo cual se sugiere desarrollar programas de empleo o proyectos productivos que vinculen a la comunidad.
- i) La participación y el empoderamiento ciudadano son fundamentales en el debate sobre las necesidades, condiciones de la ayuda, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de las intervenciones; por lo cual resulta fundamental fortalecer la organización social y política de la comunidad.

3. Los riesgos del daño en lo humanitario

Objetivo: *Identificar las dimensiones éticas y prácticas del daño en procesos de AH en contextos de conflicto.*

3.1 Qué se entiende por daño en la acción humanitaria

Hasta el momento no existe una definición o aproximación conceptual a la noción de “daño” en materia de acción humanitaria. El concepto de daño ha sido ampliamente desarrollado en diversas materias del derecho, de manera que estas definiciones pueden servir como soporte inicial o introductorio del tema en materia humanitaria.

3.1.1 Noción jurídica del daño

En el campo del derecho penal el daño es aquel que alguien causa en propiedad ajena; en materia civil se lo considera como toda desventaja en los bienes jurídicos de una persona; se lo clasifica en daño emergente y lucro cesante. El daño, así mismo, se identifica con el perjuicio y con la víctima de éste, de manera que puede ser provocado por una acción antrópica o por fuerza mayor. Cuando el daño ha sido causado por un tercero, puede estar originado en un vínculo contractual que se tenía con la víctima, o bien, puede causarse por una relación fáctica o extracontractual, lo cual dará lugar a responsabilidades e indemnizaciones diferenciadas.

Así mismo, el daño puede estar revestido de dolo o intencionalidad (agresión) o puede ser no intencional (sin conciencia y sin voluntad de agredir), es decir, como efecto o consecuencia de una acción que inicialmente estaba enfocada a otros propósitos. En este sentido, el daño puede ocasionarse por descuido o negligencia, impericia, imprudencia o inobservancia de determinados reglamentos o pautas. En materia penal este tipo de daño inconsciente, involuntario o ausente de dolo, se suele denominar como responsabilidad “culposa”, (para

diferenciarla de la responsabilidad “dolosa”), es decir que, a pesar de que no se haya tenido la intención de causar un daño, existe una “culpa” y una responsabilidad que se deriva de ésta, que dan lugar tanto a una sanción punitiva como a una indemnización o reparación.

El daño puede darse en relación con distintos ámbitos o situaciones (delitos, guerras o desastres naturales), no tiene porque ser exclusivamente físico o corporal, sino que también puede constituir un detrimento patrimonial, o una afectación moral o psicológica. Además, la víctima no necesariamente puede ser un individuo o persona, sino que puede tratarse de una comunidad o colectivo, o también de un ente jurídico.

Quien resulte condenado como responsable del daño debe resarcir a la víctima, no obstante que no siempre será posible revertir el daño, de manera que este resarcimiento, reparación o indemnización se sustituye en muchos casos por una prestación de carácter pecuniario, por una sanción penal u otros tipos de reparación o reivindicación de los derechos de las víctimas.

3.1.2 Posibles caminos de análisis

En el campo de la acción humanitaria lo primero que hay que señalar es que no existe un “daño” causado o provocado por “dolo”, agresión o intencionalidad de hacer daño, sino que éste se provoca exactamente por razones contrarias, es decir, como efecto de la intencionalidad de ayudar o asistir a una persona, grupo de personas o comunidad a superar una situación crítica (de lesión –física o psicológica- o vulnerabilidad) en el contexto de un conflicto armado o de violencia política.

En general son posibles dos caminos de análisis sobre el daño en lo humanitario y sus consecuencias. Un primer camino, que puede denominarse “complejo”, indagará sobre aspectos globales, geoestratégicos y socio históricos relacionados con el daño. Por ejemplo, por los efectos de estrategias como la llamada “política de paz” para el Gran Oriente Medio y su articulación con las recientes estrategias antiterrorista y de reconstrucción-rehabilitación de los países afectados, que cuenta con importantes componentes y proyectos en materia humanitaria. En África, cabría también preguntarse por los intereses geoestratégicos que se

mueven a la par de la ayuda humanitaria, en zonas como el cuerno de África, (por ejemplo en países como Sudán o Nigeria, en materia de hidrocarburos). Pero también, se debería indagar por las motivaciones relacionadas con el aumento en los últimos años de la cooperación en materia de AHE en detrimento de los recursos destinados para el desarrollo.

Centrando esta discusión en nuestro país, cabrían preguntas y reflexiones alrededor de temas como el Plan Colombia, su componente humanitario y los efectos de esta estrategia en materia de aumento o disminución del conflicto armado y sus consecuencias humanitarias. Es decir que al intentar resolver la pregunta por el daño en lo humanitario, no solamente sería necesario analizar si el componente humanitario (del Plan Colombia) tuvo resultados más o menos positivos, sino, si en su conjunto la estrategia denominada “Plan Colombia” ha conducido a un menoscabo de los derechos o a aumentar la vulnerabilidad de las poblaciones sobre las cuales ha recaído. En este mismo sentido, también habría que preguntarse hasta qué punto el conjunto de la acción humanitaria no participante del Plan Colombia, avala o no este tipo de políticas y estrategias y si su actividad se limita a la asistencia a las víctimas o avanza hasta el cuestionamiento sobre el enfoque o filosofía de este tipo de programas y sus efectos sobre la población.

En segundo lugar, cabe un análisis pragmático, que si bien no escamotea el estudio del complejo político y socio histórico en el que se inscribe la acción humanitaria, centra su propósito en resolver aspectos prácticos de la misma tales como el aprovechamiento o usurpación de los recursos por las partes contendientes, el impacto de la ayuda sobre la economía local y los mercados, problemas de distribución que pueden alimentar tensiones o reforzar focos de poder violentos y la contribución indirecta de la cooperación a la legitimación de determinadas posiciones o agendas que contribuirían a la continuación del conflicto.

Este segundo tipo de análisis se basa en lecciones aprendidas que deben permitir a los trabajadores humanitarios asegurar que las ayudas futuras no exacerbarán o prolongarán el conflicto y que, consecuentemente, apoyarán las “capacidades locales para lograr la paz”.

3.2 Tipos de daño en la acción humanitaria

Se considera pertinente adoptar una posición intermedia que recoja los aspectos relevantes de cada una de estas concepciones. En este sentido, es necesario entrar a identificar aquellos enfoques o procesos de la acción humanitaria que ofrecen una mayor propensión al daño, con el fin de que sirvan de base o ejemplo general para el análisis:

3.2.1 La acción humanitaria y la política:

3.2.1.1 La acción humanitaria dependiente de la política exterior de los Estados:

Este aspecto tiene relación con la acción humanitaria que se plantea cada vez más vinculada con estrategias de los Estados, ya sea por dependencia financiera de estos o bien, porque se articula a la política exterior como un componente de modelos en el campo económico o bélico. Al respecto, se ha generado un debate acerca de hasta dónde es conveniente involucrar en un proyecto humanitario o de desarrollo a actores gubernamentales y multilaterales o si, por el contrario, las ONG deben conservar la autonomía e independencia en la concepción e implementación de sus acciones. La primera posición apuntaría a que es necesario crear una especie de “comunidad humanitaria”, basada en una serie de intereses y propósitos comunes en la que participen tanto actores privados y organizaciones sociales, así como Estados y agencias multilaterales. La segunda, se plantea los riesgos de esta conjunción calificándola de inapropiada, como quiera que los donantes puedan emplear a las ONG como meras subcontratistas que cumplen con ciertos estándares formales de calidad.

Los efectos de esta articulación o subordinación de la acción humanitaria pueden implicar, por una parte, que la acción humanitaria se convierta simplemente en un sucedáneo o paliativo de las acciones político – bélicas emprendidas o influidas por un Estado en el territorio de otro, con lo cual la buena voluntad o el desinterés de la acción humanitaria quedaría en el fondo desnaturalizada o fuertemente cuestionada en su credibilidad y legitimidad.

3.2.1.2 La pérdida de independencia financiera:

Con la articulación de la acción humanitaria a la política exterior se pierde también la independencia financiera, no obstante que la autonomía en el manejo y destinación de los recursos también se pone en juego cuando existe un fuerte direccionamiento de los fondos estatales, multilaterales o privados, que avoca a la organización a invertir y priorizar en ciertas áreas y con relación a determinadas comunidades que se inscriben en las políticas estatales y que no necesariamente están determinadas por evaluaciones de contexto o necesidades reales.

Como lo señalan algunos autores, con posterioridad al auge de recursos de la década del 80, vino la denominada, "fatiga del donante", que llevó a competencia cada vez mayor por los fondos entre las ONG y a buscar seducir a los donantes con proyectos que no implicaran mayores dificultades tanto en la implementación, como en la evaluación de resultados.

Este nuevo escenario de la cooperación llevo a que la prioridad en los proyectos se centrara en comunidades "atractivas", más no necesariamente prioritarias en materia de necesidades o, que constituyeran claves para superar o mitigar una dinámica de vulnerabilidad, riesgo o amenaza.

Si bien esta pérdida de independencia en el manejo de los recursos no necesariamente afecta en forma directa a la comunidad o población, si puede dejar al descubierto la manipulación de la ayuda y su distorsión hacia comunidades o poblaciones más o menos afectas a determinados intereses, mientras que, por otra parte, priva de la asistencia a otras poblaciones que requieren con mayor urgencia la presencia humanitaria.

Por otra parte, suele ocurrir que se impone en estos países un tipo de cooperación estandarizada o predefinida en las casas matrices de la cooperación internacional que define de antemano unas ciertas líneas directrices o énfasis temáticos a las ONG y organismos humanitarios que operan en el terreno, condicionadas a la financiación. Así, las ONG se ven compelidas a generar un "mercado" artificial de "necesidades" y "temas" para satisfacer la demanda de la cooperación.

También en este punto debe destacarse lo relativo a la perdida de independencia financiera relacionada con las distintas estrategias de "injerencia técnica" de los donantes presentes en

el territorio nacional y que se caracterizan por el establecimiento de mecanismos de selección de líneas y beneficiarios y la relación circunstancial en algunos casos mantienen con los intereses estratégicos de los Estados donantes.

3.2.1.3 La acción humanitaria que encubre insolidaridades y/o potencia relaciones internacionales injustas:

Este tipo de “daño” en materia de acción humanitaria puede estar vinculado a la articulación o adscripción de la acción humanitaria con la política exterior del Estado, pero también se da en forma inconsciente cuando el actor humanitario, en aras de cumplir una labor de ayuda o asistencia desinteresada, (independientemente de las circunstancias del conflicto o de las comunidades), termina llevando a cabo una especie de “sustitución” de las obligaciones estatales y evitando procesos de participación, exigibilidad o demanda por parte de la población hacia las autoridades y, en últimas, jugando a un papel paternalista. Así mismo, puede encubrir la falta de voluntad política del Estado en resolver una problemática que le obligaría a promover estrategias de paz, justicia social y reconciliación.

Por otra parte, se sabe que en el campo del desarrollo se han implementado modelos que han promovido relaciones internacionales desiguales e injustas en materia comercial, así como la implantación de modelos extractivos y de explotación de los recursos con desconocimiento de los derechos, soberanía e identidad de los países receptores de la ayuda.

3.2.1.4 El papel dual del Estado como garante de los derechos humanos y el DIH y como promotor de crisis humanitarias:

Otro aspecto que puede conllevar un daño o perjuicio para la acción humanitaria cuando esta se articula con el Estado se encuentra en el papel dual que asume el Estado en el conflicto. Por una parte, jurídicamente la obligación de incorporación y aplicación del DIH y los derechos humanos, así como la posición de garante, recae principalmente sobre el Estado. Sin embargo, son también el Estado y sus agentes quienes juegan el papel de actores del conflicto y por tanto quienes pueden en un momento dado ser causantes o artífices de crisis

humanitarias. En este sentido, al enlazarse irrestrictamente con estrategias humanitarias estatales, las ONG y organismos humanitarios corren el riesgo de contribuir a aumentar la vulnerabilidad o el riesgo sobre las comunidades afectadas. Al respecto es posible identificar diversas situaciones:

- Cuando se asumen posiciones acríicas o indiferentes frente a la violencia política o a las infracciones al DIH provocadas por los agentes estatales. En este caso cabe preguntarse, -como lo hacen algunos autores-, si al hablar de “crisis humanitaria” en algunas circunstancias no se está frente a un eufemismo que encubre verdaderos crímenes de Estado o crímenes de guerra.
- Así mismo, lleva a preguntarse por los límites de los principios de neutralidad y discrecionalidad/ confidencialidad, especialmente cuando no se aprecian cambios sustanciales en la superación de la situación o en el comportamiento institucional frente a la población (por medio de los tradicionales informes de carácter privado o reservado) y cuando una acción internacional o la promoción de un debate público podría lograr la presión suficiente para generar los cambios que se requieren en materia humanitaria.
- En este sentido, si las organizaciones no reafirman la responsabilidad primera de los Estados, consistente en el respeto por estos y por los beligerantes del Derecho Internacional Humanitario y de la obligación que se les impone de dejar acceso a las víctimas, de poco sirve que se trabaje intensamente en asistencia humanitaria o en la promoción normativa o campañas de asistencia, pues en el fondo no se va a contar con una verdadera integración institucional y concientización por parte de los responsables de la política pública.
- Cuando se solicita la protección de comunidades en riesgo o amenazadas por medio de acciones exclusivamente enfocadas a operaciones militares o policiales, sin medir la posibilidad de que ese riesgo o amenaza para la población aumente o se agudice por este hecho.
- Por último, es también cierto que muchos de los proyectos humanitarios y de cooperación que se desarrollan conjuntamente con el Estado terminan siendo afectados por la inercia,

la burocracia y corrupción institucional, de manera que los fondos se distorsionan y finalmente no aplican a sus propósitos.

- En este sentido, se tiende con mucha frecuencia a crear o promover nuevas instancias, aparatos burocráticos, públicos o mixtos que terminan dispersando los recursos, lo que va en desmedro de la utilización y potenciación de los organismos locales que ya se han especializado en estas mismas tareas.

3.2.1.5 La acción humanitaria y el acceso:

Las condiciones de la negociación del acceso de la ayuda humanitaria frente al Estado, como frente a otros portadores de armas presentan diversas dificultades que pueden comprometer la transparencia, la neutralidad y la independencia de la ayuda y en últimas, llevar a desnaturalizarla y desviarla de su objetivo:

- El robo o pillaje de los recursos y bienes destinados a la ayuda por los contendientes, que termina apoyando el sostenimiento de las partes o la compra de armas.
- Cuando se exigen o imponen ciertas condiciones o “chantajes” para el acceso, tales como el pago de comisiones, la entrega de parte de los bienes destinados a la asistencia, o la realización de obras o, la destinación de la asistencia a comunidades afectas, colaboradoras o simpatizantes del contendiente.
- En este sentido, la ayuda puede contribuir a legitimar acciones o agendas de los contendientes y a soportar la continuación del conflicto, puesto que los actores del conflicto refuerzan su posición frente a la población o comunidades estableciendo una especie de “tráfico” o “clientelismo” con la ayuda y, en consecuencia, el actor armado puede programar determinadas acciones u operaciones o la cooptación de comunidades en función de la manipulación de los recursos de la cooperación.
- Cabe preguntarse si la búsqueda del acceso no se convierte en ocasiones en una obsesión por mantener los contactos, por la imagen y por la credibilidad institucional frente a los actores armados. En otras palabras, se termina privilegiando la “sostenibilidad” de los contactos por encima de las necesidades de las víctimas.

- Cuando la restricción es utilizada como una táctica de guerra por una de las partes para llevar a la población a la inanición o forzarla al desplazamiento. En este caso, la organización humanitaria se encuentra frente al dilema de no poder acceder con la ayuda (que es su razón de ser frente a las víctimas), más también de no poder denunciar o presionar públicamente a las partes para que cambien su comportamiento, debido a su sujeción a los principios de neutralidad y confidencialidad.

3.2.2 La acción humanitaria y el contexto de conflicto

En este punto se describirán aquellas situaciones que tienen que ver con la aplicación de los principios y con los procesos y metodologías desarrolladas en el terreno por las ONG y los organismos humanitarios. Un recuento de las principales problemáticas que pueden ocasionar “daño” en lo humanitario es el siguiente:

3.2.2.1 La estandarización de la acción humanitaria:

Ocurre cuando la presencia de organismos humanitarios y de cooperación arriban a las zonas de conflicto sin un conocimiento y adaptación previa a la realidad, lo cual choca no solo con el devenir e identidad de las comunidades sino también con los operadores nacionales, al imponer una visión estandarizada o sesgada de la asistencia.

3.2.2.2 La ausencia o deficiencia en el análisis del contexto del conflicto:

Aunque este fenómeno se ha venido superando paulatinamente por parte de las ONG y organizaciones humanitarias, el tipo de análisis o valoración que se realiza sobre el contexto geopolítico, de conflicto y violencia suele presentar sesgos o deficiencias que se caracterizan por estudios superficiales, o enfoques que se dirigen exclusivamente a determinar las zonas o poblaciones a donde es prioritario o urgente destinar los recursos o la ayuda, sin el estudio de otras variables o factores que pueden incidir en los resultados del proyecto o programa.

Igualmente, se elaboran pocos análisis o estudios de factibilidad e impacto que permitan proyectar tanto los efectos positivos como negativos de la asistencia o proyecto sobre las comunidades, el entorno institucional y sobre las dinámicas del conflicto.

Por último, las organizaciones humanitarias tradicionalmente colocan el énfasis en la atención o la asistencia; sin embargo, es necesario interrogarse hasta qué punto los modelos preventivos o de análisis de vulnerabilidad tienen la posibilidad de anticiparse, actuar sobre determinados factores o causas, evitando tener que llegar a la etapa de asistencia en un contexto de agudización del conflicto. Estas debilidades en los diagnósticos generalmente llevan a consecuencias como las siguientes:

- Distorsión en la aplicación de los recursos hacia necesidades o comunidades no prioritarias.
- Desconocimiento de la identidad y valores culturales o procesos y dinámicas económicas tradicionales de las comunidades que a la larga frustran el éxito de la asistencia.
- La generación por parte de la comunidad o los actores sociales de expectativas sobredimensionadas frente a la ayuda que se ofrece.
- Procesos de dependencia y círculos de paternalismo / asistencialismo que contribuyen a la permanencia de la crisis.
- La ausencia o deficiencia en procesos y herramientas para la rendición de cuentas, la evaluación y el monitoreo, sumados a la falta de participación y empoderamiento comunitario. Lo cual lleva a un sustituto basado en ejercicios de participación formal / nominal.
- La imposibilidad de efectuar alianzas sólidas con actores locales que potencien los efectos positivos de la ayuda.

- La ayuda humanitaria aparece en una etapa de exacerbación del conflicto, cuando se pudo haber trabajado para prevenir la agravación del enfrentamiento por medio de diagnósticos preventivos.

3.2.2.3 La ayuda humanitaria como combustible del conflicto:

Mary B. Anderson, identifica en este punto diversas situaciones que pueden contribuir a contradecir el propósito de la ayuda:

- *Cuando la ayuda afecta a los mercados, reforzando la economía de guerra.* En este caso, se trata de contingentes de ayuda o proyectos de desarrollo que distorsionan la economía y los mercados locales de tal manera que pueden contribuir a agudizar las condiciones del conflicto.
- *Cuando los impactos de distribución de la ayuda afectan las relaciones entre grupos, alimentando tensiones o reforzando conectores.* Este caso también tendría una relación con el primero, solo que se trataría de proyectos o programas de asistencia que claramente se distorsionan en su propósito o recursos hacia una de las partes, fortaleciendo su posición en el conflicto y por ende, exacerbando o facilitando la dinámica de la violencia.
- *En tanto que la ayuda internacional se encarga de sostener a la población civil; la capacidad productiva local puede dedicarse a abastecer a los actores armados.*

3.2.2.4 El personal humanitario:

Suele ocurrir en las agencias cooperantes y humanitarias que el personal destinado a trabajar en zonas de conflicto, muchas veces carece de la formación ética y profesional adecuada para afrontar situaciones de riesgo, más también para el trabajo con las comunidades. Al respecto se plantean las siguientes problemáticas:

- **Las deficiencias en la formación de los actores humanitarios:**

Lo que obedece a una falta o deficiente sensibilización sobre los principios y los valores humanitarios para el conjunto de los actores de terreno. Así mismo es notorio que los organismos humanitarios cuenten con una débil formación en materia de DIH, a pesar de que sus voceros deben trajinar cotidianamente con problemáticas relacionadas con la interpretación y aplicación de la normativa humanitaria. Esta deficiencia profesional ha llevado a que formulen planteamientos o recomendaciones éticas o jurídicas equivocadas tanto en su interlocución con la población civil como en sus encuentros con portadores de armas.

Igualmente se constatan debilidades en los procesos de selección del personal, que en muchas ocasiones tiene que ver con la falta de demanda en los países desarrollados frente a dichos empleos, considerados como una especie de “voluntariado”, que exige una buena dosis de vocación por una “causa social”, que implica a la vez soportar una “baja remuneración” y condiciones de trabajo y estadía inferiores, además de inseguras y lejanas del mundo “civilizado”.

Estos factores llevan a que parte del personal que se emplea en estos llamados “Ejércitos de Salvación”, se caracterice por individuos que pueden haber tenido bajos desempeños universitarios, profesionales o laborales, que encuentran en éstas organizaciones la única opción laboral aceptable antes de verse avocados a caer en la escala salarial o profesional en sus países de origen.

- **La forma de vida, las debilidades éticas y los problemas actitudinales de los cooperantes:**
- Esta problemática supera lo relativo a clima organizacional y relaciones interpersonales para situarse en el ámbito externo de las acciones y proyectos humanitarios. Los siguientes factores, pueden contribuir a propiciar o promover circunstancias propicias para afectar la acción humanitaria:

- Los preconceptos y formación profesional / cultural de muchos trabajadores humanitarios que actúan bajo una visión eurocentrista con fuertes tendencias a la discriminación y a la subvaloración tanto del personal operativo en el ámbito nacional como de las comunidades con las que interactúan.
- En el mismo sentido se dan numerosos casos en que los trabajadores humanitarios aprovechan el contexto de su “misión”, para llevar a cabo actividades que podrían considerarse “impropias” frente a la comunidades y actores sociales en los que interactúan.
- Se suelen dar modos de vida estrafalarios o desmedidos; el consumo público y desmedido de alcohol y / o sustancias psicoactivas, la frecuente visita a prostíbulos o la contratación de servicios de personas dedicadas a la prostitución
- Entonces, por una parte es necesario reconocer que todas las personas tienen un pleno derecho a su vida privada y al libre desarrollo de su personalidad más allá de las condiciones laborales o institucionales; no obstante, en el ámbito humanitario y en zonas afectadas por el conflicto, crisis estructurales o emergencias complejas, este tipo de actitudes y comportamientos pueden poner en serio riesgo los contenidos y objetivos de la misión humanitaria al plantear dudas entre la población sobre su credibilidad, y sobre la ética y la legitimidad del trabajo los actores humanitarios.

3.2.3 La división entre los responsables de la acción humanitaria y los defensores de derechos humanos / trabajadores de desarrollo:

Esta problemática, que sin embargo no tiene en la actualidad respuestas o perspectivas claras de superación se expresa en las siguientes situaciones relacionadas con efectos nocivos en materia humanitaria:

- La respuesta compartimentada frente a emergencias complejas y crisis crónicas o estructurales, tiene que ver con la aplicación de distintas tendencias, enfoques y

acciones a una misma problemática / comunidad, de manera que fácilmente se cae en la duplicidad de esfuerzos y a la disipación de los fondos.

- Es común ver comunidades o regiones sobrediagnosticadas y sin embargo notar una enorme falta de articulación o comunicación entre las agencias y ONG que tienen a su cargo acciones en dichas regiones y poblaciones.
- En el mismo sentido, se pueden observar procesos de planeación y ejecución de numerosas acciones, tales como campañas y proyectos de difusión, sensibilización y capacitación sobre los DDHH y el DIH, o procesos de asistencia y desarrollo, con los más diversos enfoques y propósitos. Todos ellos desconectados unos de otros, no obstante que han recaído sobre la misma población o buscan atacar problemáticas similares.
- Esta falta de interacción, (que en todo caso se ha ido superando en forma paulatina) entre la acción humanitaria, humanista y el desarrollo lleva a la ausencia de complementariedad y coordinación y a una competencia y rivalidad entre las diversas organizaciones por recabar recursos, todo lo cual en últimas perjudica el conjunto de la acción humanitaria y reduce o afecta su impacto sobre las poblaciones

3.2.4 La Acción Humanitaria y el debate jurídico:

La confianza excesiva en la incorporación normativa del DIH, los DDHH y la institucionalidad como base para la superación de la crisis humanitaria:

Tanto organizaciones humanitarias como humanistas suelen caer en lo que podría llamarse el “protagonismo jurídico”, que conduce a centrar buena parte de sus esfuerzos en la promoción e incorporación de la normativa jurídica (DDHH – DIH) o en medidas de tipo administrativo o reformas institucionales, con el fin de atacar la crisis humanitaria. Al respecto pueden surgir diversas problemáticas:

- Un excesivo apego o sujeción a las visiones institucionales – estatales, lo que plantea una contradicción cuando el actor humanitario debe confrontar un Estado atacado por la corrupción o controlado por grupos de poder con una larga tradición en violaciones sistemáticas de los DDHH y del DIH.
- En materia de derechos humanos suele ocurrir que algunas organizaciones defensoras y promotoras de DDHH, promueven en el entorno organizativo y público la eficacia de los mecanismos jurídicos internacionales como la principal respuesta a los problemas de impunidad y crisis humanitaria, sin reconocer las limitaciones prácticas de estos y generando una especie de “confianza ciega” por parte de comunidades y poblacionales en estas vías.
- Los resultados de estos procesos de incorporación formal del DIH pueden llevar a desviar los objetivos humanitarios hacia concepciones enfocadas a *“mejorar la aplicación de las reglas de combate o del Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA) o la conducción de hostilidades, a partir de plantear modificaciones que optimicen la eficiencia y eficacia operacional de las Fuerzas Militares”*, lo cual puede conducir, más que a un respeto de la normativa humanitaria, a un mejor planeamiento operacional para contrarrestar o neutralizar las acciones enemigas.
- Es entonces cuando surge la pregunta por los verdaderos objetivos de la asesoría humanitaria a las Fuerzas Militares y de Policía. ¿Es posible que los actores humanitarios indirectamente estén contribuyendo a validar una política de guerra?
- Así mismo, cabe insistir en la pregunta planteada en capítulos anteriores, acerca de hasta que punto los procesos de incorporación formal del DIH pueden contribuir a galvanizar las acciones militares y tornarse en discursos funcionales a las estrategias bélicas, por ejemplo cuando se presentan públicamente porcentajes de capacitación del personal castrense en DDHH-DIH, así como la disminución de las violaciones por agentes estatales, mientras que en la práctica no se ha desanudado la connivencia y el apoyo a actores armados irregulares.

- ¿Hasta qué punto se fomenta con este proceso una dinámica de “currículo oculto” o “esquizofrenia institucional”, en la cual se obedece pero no se cumple o se platica pero no se aplican los mandatos humanitarios?.

- Por otra parte, ¿es factible que la incorporación del DIH y los DDHH, especialmente en las instituciones castrenses, sirvan sobre todo a mejorar la defensa jurídica/judicial del personal involucrado en graves violaciones de los DDHH o en infracciones al DIH?.

- Finalmente, aparece la cuestión sobre la neutralidad. ¿Si los organismos humanitarios realizan este esfuerzo gigantesco y continuo por la incorporación e institucionalización del DIH, porqué en aras de la neutralidad, no realizan otro tanto con la oposición armada?. ¿Se debe principalmente a problemas de acceso?. ¿o tiene que ver con un enfoque y decisión política de los organismos humanitarios?.

4. DESCRIPCIÓN DEL CONTEXTO DE VIOLENCIA POLÍTICA Y CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO

división entre los responsables de la acción humanitaria y los defensores de derechos humanos / trabajadores de desarrollo:

Objetivos: *Aproximarse a la identificación de daños en el desarrollo de Acciones humanitarias en el ámbito colombiano*

4.1. La Acción Humanitaria y el daño en el contexto colombiano

Como se mencionó en capítulos anteriores, en el contexto colombiano operan un sinnúmero de organizaciones humanitarias, tanto públicas como privadas, las que implementan proyectos tanto en el campo de la atención humanitaria de emergencia como en el desarrollo y los derechos humanos.

En principio, no cabría afirmar que sean claramente identificables posibles “daños” o “perjuicios” a las comunidades receptoras, provocados por la acción humanitaria y humanista que se lleva a cabo en Colombia, particularmente por parte de ONG y organismos intergubernamentales. Probablemente su mayor defecto es su falta de impacto y su marginalidad debido a la debilidad institucional y de recursos frente a la magnitud de la crisis humanitaria.

4.2 Problemáticas relacionadas con la aplicación del principio de neutralidad:

4.2.1 La politización del principio de neutralidad:

Esta es una situación en la que se confunde y/o se hace extensivo el principio de neutralidad, de por sí problemático en su aplicación e interpretación, a las prácticas y dinámicas de las

comunidades. Como lo indica el estudio de Víctor de Currea y Francisco Rey¹⁰, durante la década del 90 surgió la práctica entre diversas comunidades amenazadas de declararse neutrales frente a los actores armados. Es factible que esta práctica, así como otras que vinieron con posterioridad, “comunidades de paz”, “comunidades en resistencia”, “rechazo público al reclutamiento forzoso y a la participación en las hostilidades”, estuviera influida o impulsada por ONG y organizaciones sociales dedicadas a labores humanitarias, humanistas y de desarrollo. El propósito de esta iniciativa pudo haberse expresado en dos aspectos:

- Lograr la protección y la exclusión de las comunidades y líderes de las acciones bélicas, al declarar que éstas no participaban en forma directa o indirecta en la confrontación ni estaban dispuestas a colocar su territorio y sus bienes al servicio de las partes contendientes.
- Posicionar políticamente a las comunidades para hacer un llamado e intervención o incidencia civil por la paz regional, local o nacional frente a los actores armados.

A pesar de la buena intencionalidad de esta iniciativa, en general puede afirmarse que estas ideas tuvieron los siguientes resultados negativos:

- Se generaron falsas expectativas entre las comunidades sobre la existencia de un supuesto marco jurídico protector o garantista de sus derechos frente a los contendientes; ello, como quiera que el concepto de neutralidad no hace relación a la población civil sino a los Estados ajenos al conflicto y a los organismos humanitarios debidamente autorizados. De acuerdo con Rey Marcos y de Currea, esto llevo a hacer una interpretación no solo ingeniosa sino sobre todo peligrosa, del DIH.
- Estas manifestaciones públicas de neutralidad, contrario a lo que las comunidades y los impulsores de la idea esperaban, trajeron como consecuencia la reacción violenta de todos los actores armados, que pasaron inmediatamente a los señalamientos, las amenazas, las masacres, las desapariciones, los homicidios, el pillaje y los desplazamientos forzados de población.

- Por parte de los agentes estatales se alegó que las comunidades no podían prohibir el ingreso a sus territorios como quiera que éstas contaban con el derecho a ejercer soberanía sobre cualquier zona del país de acuerdo con la Constitución. Así mismo, que el negarse a prestarles ayuda y a suministrarles información violaba su obligación legal como ciudadanos y automáticamente los convertía en cómplices del enemigo.
- Por parte de la insurgencia también se expresó malestar frente a estas manifestaciones de neutralidad, como quiera que entendieron la negativa a involucrarse en el conflicto como un rechazo implícito a su ideario, es decir, al “proceso de liberación” por el cual estaban luchando.
- En términos generales, la manifestación de neutralidad (con el implícito rechazo a participar de la contienda), exacerbó los ánimos de los actores armados, quienes, por este solo hecho entendieron que la comunidad así declarada se estaba colocando en su contra, (por negarse a colaborar en su proceso de control y expansión territorial), más que en contra de la guerra, como era la intención o idea original.

4.2.2 La pérdida de independencia / autonomía frente a las partes:

Esta problemática se caracteriza por aspectos como los siguientes:

- La excesiva confianza en parámetros jurídico – institucionales como clave para la superación de la crisis humanitaria y el consecuente plegamiento a procesos estatales (legislativos, judiciales, administrativos), en detrimento de alternativas sociales y de reflexión-participación – gestión social y política de la crisis.
- La decisión de acompañar procesos o iniciativas institucionales en terreno, sin indagar previamente la imagen que proyecta la institución en el contexto local y de conflicto y las circunstancias de seguridad de sus funcionarios. En estos casos, no solo se puede poner en riesgo al equipo y personal de la organización humanitaria sino a la misma comunidad a la que se visita y/o se le lleva la ayuda.

- La adscripción política a partidos o movimientos cercanos o afines a grupos armados irregulares y la consecuente utilización/manipulación de los medios, recursos y propósitos institucionales como correa de transmisión para la movilización de intereses de dicho grupo.
- En el mismo sentido, es posible que, aunque no exista una adscripción política, la institución muestre debilidad frente a los actores armados y termine cediendo a sus presiones de manera que termine destinando la ayuda a comunidades afines a éstos o bien, permitiendo que se condicione la entrega de ayuda al cumplimiento de determinadas prerrogativas o, “favores” impuestos por el actor armado.
- Igualmente, se dan casos en los que por un equivocado diseño de la ayuda o el proyecto, éste termina contribuyendo a alimentar las arcas o al sostenimiento alimentario de un grupo armado irregular. Por ejemplo, cuando se decide adelantar proyectos productivos en zonas de conflicto altamente vulnerables, cuyos productos pueden ser objeto de la apropiación o del saqueo por personas pertenecientes a un grupo armado.
- También, cuando se trabaja con comunidades amenazadas por la problemática de las minas antipersonales (MAP), y se les solicita que elaboren un mapa a donde localicen los artefactos explosivos y campos minados, información que luego es divulgada o suministrada a las autoridades.
- Situaciones similares pueden darse en el trabajo de protección de líderes y reconstrucción del tejido social, cuando se les pide que realicen ejercicios o actividades de visibilización o vocería social y política, o se les suministra cierta protección logística o de comunicación que puede contribuir a aumentar el riesgo según el contexto en donde se ubican.

4.2.3 La homogenización en la respuesta humanitaria:

Esta problemática está caracterizada por aspectos como los siguientes:

- El diseño e implementación de respuestas y acciones humanitarias y de rehabilitación social bajo estándares y modelos ajenos a las comunidades receptoras, lo cual termina chocando con sus valores, identidad, procesos o formas económicas y productivas, hábitat y medio ambiente, entre otras. Esta problemática es especialmente visible cuando se trata de grupos étnicos a los que se intenta imponer modelos productivos que no encuadran en sus visiones tradicionales de desarrollo.
- Esta homogenización en la respuesta lleva frecuentemente a que no se tomen en cuenta en la distribución de las ayudas, diferencias sensibles tanto en aspectos de identidad cultural como diferencias geográficas y climáticas, de manera que la calidad y componentes de las ayudas (tanto alimentarias como no alimentarias), terminan afectando a los beneficiarios o resultando inútiles de acuerdo a sus circunstancias.
- La ausencia de participación comunitaria en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de la respuesta y la acción humanitaria, bajo el entendido de que por la urgencia o por la situación de vulnerabilidad en que se encuentra la población, esta participación no constituye un requisito esencial y que la comunidad aceptará la ayuda por su estado de necesidad.
- Esta ausencia de concertación y participación comunitaria también puede conllevar o fortalecer la división y conflicto entre los líderes y/o comunidades receptoras de la ayuda, de manera que la atención puede contribuir a agudizar el enfrentamiento o a la desestructuración del tejido social debido a posibles desequilibrios en el reparto o a los anhelos de parte de la comunidad o grupo de controlar los recursos o bienes distribuidos.

4.2.4 La falta de integralidad de la acción humanitaria:

Esta problemática se expresa en las siguientes situaciones:

- La ausencia de comunicación, complementariedad y coordinación entre las organizaciones humanitarias y afines en el diseño e implementación de proyectos relacionados en una misma comunidad y territorio.
- Esta falta de comunicación puede traer como consecuencia la duplicidad de esfuerzos y el desperdicio de recursos, la pérdida de credibilidad de las comunidades receptoras en el trabajo de cooperación y/o una actitud de “ordeño” o “explotación” de la ayuda humanitaria, con efectos paternalistas.
- También, la falta de integralidad contribuye a la fragmentación en la respuesta y a una visión netamente asistencial en la cual se puede prolongar la agonía y vulnerabilidad de la comunidad a través del suministro de ayudas que simplemente se constituyen en paliativos para mantenerlos con vida pero que no les brindan la posibilidad de recuperarse en el campo socio económico, cultural y socio afectivo.
- En el mismo sentido, la falta de integralidad también influye en la ausencia de una planeación y complementariedad en las acciones, lo que lleva a que se carezca de “estrategias de salida” de la zona o población. En este sentido, se verá afectada la imagen institucional al dejar (a los ojos de la comunidad), un trabajo o proyecto inconcluso, pero además es posible que los proyectos o acciones que desarrollen otras organizaciones que ingresen a la zona entren en abierta contradicción o simplemente repitan el esfuerzo inicial de la AHE sin mayor impacto o transformación en el entorno social.

-
- ¹ En: Rieff David – Una cama por una noche El Humanitarismo en Crisis – Editorial Taurus 2003. Página 81.
- ² El Imperio Otomano causó la muerte de unos 200.000 armenios entre 1894 y 1896, ello, sin contar con las numerosas víctimas y refugiados que se ocasionaron durante la primera guerra mundial.
- ³ Sísifo, en la mitología griega, rey de Corinto, fue condenado por Zeus al Tártaro, donde estaba obligado a llevar eternamente a la cima de una colina una piedra, que siempre caía rodando y, por tanto, su esfuerzo debía recomenzar. En: Microsoft® Encarta® 2007. © 1993-2006 Microsoft Corporation.
- ⁴ En: Raich Jordi, Evolución Ética de la idea humanitaria, Cuadernos para el debate No.18. Página 23.
- ⁵ Al respecto señala además Rieff que, en el caso de MSF, algunos de sus principales líderes habían sido antiguos militantes del comunismo y del maoísmo y profesaban una visión de descreimiento profundo en estas ideologías a partir del fracaso de mayo del 68, por lo que habían optado por una apuesta pragmática que incluso recelaba de la “tercera vía” defendida por OXFAM y Save The Children. Citado uno de estos dirigentes, señalaba: “Los principios humanitarios le prohíben a uno (subordinar la propia forma de abordar) el sufrimiento a los contextos histórico y político”. De manera que su trabajo se limitaba a la ayuda humanitaria combinada con el elemento testimonial (que marcaba el punto de diferencia con el CICR), convirtiendo el humanitarismo en una nueva vía hacia la utopía ante la evidencia del “Dios fracasado” que representaba el Marxismo. En todo caso, como señala Rieff, en la práctica “..su doctrina se basaba en la contingencia por encima de la certeza: en los límites, no en una ambición desmedida, representando el triunfo de la práctica sobre la teoría”. En: Rieff David. – Una cama por una noche El Humanitarismo en Crisis – Editorial Taurus 2003. Página115.
- ⁶ En: Ética de la ayuda humanitaria – Los fundamentos éticos de la ayuda humanitaria Xabier Etxeberría – Ética de las profesiones – Centros Universitarios de la Compañía de Jesús – Bilbao – España 2004 – página 15.
- ⁷ “La neutralidad es una de las más respuestas comunes y más equivocadas. “La neutralidad proporciona la excusa más hipócrita para preferir la asistencia humanitaria a la protección de los derechos humanos; equivale a ‘mirar hacia otro lado.” En: Raich Jordi, Evolución Ética de la idea humanitaria, Cuadernos para el debate No.18. Página 39.
- ⁸ Diversos autores vinculan la imparcialidad a los principios de proporcionalidad y no discriminación, referida esta última a no hacer diferenciación entre los destinatarios, salvo criterios estrictamente humanitarios, como lo es el caso de la prioridad en la atención médica.
- ⁹ En: Libro: Puertas Cerradas. El acceso a las víctimas en la acción humanitaria. Unidad de Estudios Humanitarios. Editorial Icaria Antrazyt – 2001. Artículo: I. Geopolítica de la Acción Humanitaria. Acceso, razón de estado y prevención. Mariano Aguirre. Página 23.
- ¹⁰ En: Colección Cuadernos para el debate Edita : Dirección General MSF-E-c. Nou de la Rambla, 26 - 08001 - BARCELONA - 1ª edición : noviembre del 2001 - Estado actual del debate y de la práctica humanitaria - Septiembre 2001 - Francisco Rey Marcos y Víctor de Currea-Lugo- IECAH. Página 18.



acción sin daño y reflexiones sobre prácticas de paz:

una aproximación desde
la experiencia colombiana



MÓDULO 3

“LOS DAÑOS EN NOMBRE DEL DESARROLLO: ENFOQUES Y PERSPECTIVAS”
Aporte de COSUDE para el Diplomado
Elaborado por Carlos Alberto Reverón Peña –Economista-

Objetivo general:

- *Establecer una reflexión sobre el concepto de desarrollo, sus distintos enfoques y las acciones concretas que en términos de intervenciones sociales y de políticas públicas se han realizado en el contexto latinoamericano.*
- *Brindar un análisis sobre los daños ocasionados por el discurso del desarrollo, identificando los desafíos éticos que se deben tener en cuenta para futuras acciones de intervención social o de política pública.*

1 Introducción

En las últimas décadas, en la reflexión sobre los temas de paz y atención humanitaria se ha venido incorporando crecientemente el tema del desarrollo¹. Frecuentemente se argumenta la necesidad de concebir las intervenciones humanitarias o de paz en un marco global y de largo plazo relacionado con la cooperación para el desarrollo. Sin embargo, a pesar de que exista una sinergia entre dichos conceptos, es necesario reconocer que los tipos de intervención que se sustentan sobre sus discursos tienen orígenes y motivaciones distintas. Frente al discurso del desarrollo, este no es un concepto neutral ni unívoco en su interpretación o enfoque. Es necesario analizarlo en relación con sus supuestos implícitos, con el contexto histórico en que surge, con los actores que ha privilegiado, con las prácticas que ha financiado y con los tipos de daños que ha acarreado en comunidades y escenarios sociales.

En el actual contexto socioeconómico el tema del desarrollo adquiere un papel prominente. En los procesos de globalización² los países ingresaron en un mercado global, no solo económico sino simbólico, bajo condiciones diferenciales, dadas sus estructuras sociales, políticas, económicas y culturales. Así, el espacio globalizado se

¹ De hecho, cada vez más se considera la valoración contable de los proyectos de atención humanitaria dentro de los recursos de programas de desarrollo.

² Dicho contexto abarca un conjunto de procesos globalizadores de diverso carácter y origen, como los procesos de internacionalización de la economía (Garay: 1999), el desmonte del Estado Benefactor y la adopción de políticas económicas Neoliberales que reconfiguran el "Estado-Nación"; la expansión de las tecnologías de la información y las comunicaciones (Castells, 1989), el protagonismo del sector servicios en el crecimiento económico, la volatilidad de los mercados financieros, la expansión de una industria cultural transnacionalizada, la aceleración del ritmo del avance tecnológico, la consolidación de la sociedad de la información (Castells, 1994), entre otros.

constituye en un campo de luchas, de dificultades y oportunidades, donde la necesidad de acudir a las características del "desarrollo" de las sociedades y los países, posibilita entender su dinámica actual y sus posibilidades futuras.

El "desarrollo" ha sido un concepto bastante utilizado en los últimos 50 años, no sólo por las diversas ciencias sociales sino por los gobiernos y comunidades en el agenciamiento de políticas públicas y proyectos de intervención social y económica de distinta naturaleza. De allí, no resulta extraño encontrar que junto al término de "desarrollo económico"³ aparezcan relacionadas más de 1.250.000 referencias en internet relacionadas, o que se hayan consolidado subdisciplinas de las ciencias sociales como la "economía del desarrollo", la "sociología del desarrollo" o la "antropología del desarrollo".

La formulación e implementación de políticas, programas o proyectos de desarrollo generan frecuentemente fuertes tensionalidades entre los enfoques implícitos en sus acciones y los contextos particulares de las comunidades con las que se interactúa. En ocasiones, los proyectos de desarrollo no sólo traen impactos positivos sino que los enfoques, estrategias y mecanismos que implementan riñen con las condiciones culturales, sociales y económicas de las comunidades y finalmente dichas tensionalidades se traducen en daños sobre los procesos e incluso sobre las mismas personas.

En este marco, los efectos negativos generados en las condiciones de realización individual o sobre los procesos sociales producidos por la aplicación de los proyectos de desarrollo, pueden ser concebidos y analizados dentro de los enfoques contemporáneos de la intervención social, relacionados con la acción sin daño.⁴

Este módulo propone una reflexión integral sobre el concepto de desarrollo, sus desafíos éticos y los daños que se han cometido y se cometen en su nombre, a partir del reconocimiento de distintos enfoques y prácticas, teniendo en cuenta que las distintas acciones en ocasiones, sin pretenderlo, pueden profundizar los conflictos y causar daño.

³ A través del buscador google.com. Con el término desarrollo aparecen cerca de 118,000,000. Sin embargo, en esta adscripción pueden aparecer referencias relacionadas con la biología o las ciencias de la salud, en la que el término es también utilizado. Las coincidencias del término desarrollo más el término de "banco mundial" arroja cerca de 1,150,000 referencias y de este último con el de "desarrollo económico" cerca de 874,000. 3250 libros en el catálogo de la Red de Bibliotecas de la Luis Angel Arango se refieren al tema del desarrollo económico.

⁴ Ver al respecto Andersons, Mary B. (1999). Do No Harm: How Aid can Support Peace- or Wa. Boulder: Lynne Rienner.

Al final de este módulo los estudiantes lograrán:

- Identificar el surgimiento y evolución histórica del concepto de desarrollo
- Reconocer los modelos a partir de los cuales han surgido las propuestas teóricas y conceptuales acerca del desarrollo.
- Identificar los principios y acciones de la cooperación internacional y su contribución al desarrollo.
- Aproximarse a la identificación de los desafíos éticos y los daños ocasionados en nombre del desarrollo a partir de las distintas teorías y modelos de desarrollo estudiadas.
- Analizar los planteamientos y principios que orientan las propuestas alternativas al desarrollo en el ámbito colombiano.

Lo que sigue del módulo se compone de cuatro partes fundamentales:

- En la primera se profundiza en el surgimiento a escala global del concepto de desarrollo y su construcción como discurso.
- En la segunda se establece el planteamiento de los distintos enfoques conceptuales en torno al desarrollo, sus supuestos implícitos sobre los agentes sociales y los daños que deben asumirse en el agenciamiento de los procesos de desarrollo. Se visibilizan tanto los marcos conceptuales tradicionales como propuestas alternativas.
- En la tercera se profundiza en las prácticas concretas del discurso del desarrollo y el papel de los distintos agentes sociales, en particular de los ligados a la cooperación internacional.
- Finalmente, en la cuarta, se precisan y resumen los desafíos y tensionalidades que podrían establecerse a partir de los temas abordados en el módulo, retomando como caso de análisis el de los Embera del Alto Sinú y la construcción del proyecto hidroeléctrico Urrá.

2 Surgimiento del concepto de desarrollo

Las prácticas, los conceptos y las intervenciones de desarrollo se relacionan con los procesos de modernidad de las sociedades occidentales y con la inserción de sus economías en el capitalismo mundial. En el proceso de construcción de nuestra Nación se da una manifestación de discontinuidades e hibridaciones entre modernización, modernidad y tradición; marcada por la diversidad de racionalidades, y por factores sociales, económicos y políticos que nos condicionan y configuran nuestros mecanismos de “presencia”, “acción” e “inserción” en los procesos globales.

Un aspecto distintivo en los procesos culturales de modernidad que se realizaron en Colombia dan cuenta de que los diferentes espacios sociales fueron valorados dentro de una concepción de "desarrollo" que superponía el crecimiento económico a los demás fines sociales, con el creciente interés de producir las condiciones que nos encaminaran a alcanzar el modelo de los países centrales, y basado en un enfoque jerárquico, etnocéntrico y tecnocrático. Así lo que se consolida es un proceso de "modernización sin modernidad" o lo que otros autores como Giraldo (1994) denominan como "modernidad en las condiciones de la periferia". Es decir, un proceso de construcción de modernidad fuertemente sustentado en los procesos materiales de industrialización y en los indicadores de crecimiento económico, sin un avance simultáneo de los mecanismos de participación y apropiación cultural, política o social.

A partir de la posesión de Harry Truman como presidente de los Estados Unidos (1949) y posteriormente con el Programa Point IV se inicia una nueva era en relación de los países hegemónicos con los de menor desarrollo:

“El 20 de Enero de 1949, el Presidente de los Estados Unidos Harry S. Truman mencionó las siguientes palabras en su discurso inaugural ante el Congreso: “Nos debemos involucrar en un programa totalmente nuevo para hacer disponible los beneficios de nuestros avances científicos y progreso industrial para la mejora y el crecimiento de las áreas subdesarrolladas. (...) El viejo imperialismo

–explotación para ganancias extranjeras- no tiene lugar en nuestros planes. Lo que vislumbramos es un programa de desarrollo basado en la negociación democrática” (citado en Rist, 1997: 71, traducción propia). Estas palabras de Truman trascendieron como “Punto cuatro”, ya que fueron el cuarto y último punto de su discurso inaugural.” (Nahon et al, 2005)

Dicho “programa de desarrollo” significaba una reestructuración total de las sociedades “subdesarrolladas”, y aunque se criticase en determinado enfoque o se propusiera modificaciones, el hecho mismo del desarrollo se convirtió rápidamente en un imaginario social: “Por doquier se encontraba la realidad omnipresente y reiterativa del desarrollo: gobiernos que diseñaban y ejecutaban ambiciosos planes de desarrollo, instituciones que llevaban a cabo por igual programas de desarrollo en ciudades y campos, expertos de todo tipo estudiando el subdesarrollo...” (Escobar, 1998: 22).

La consolidación del discurso del desarrollo se construyó a partir del reconocimiento global de la pobreza que aparecía presente en dos terceras partes del mundo. Los países pobres llegaron a ser definidos en relación con los patrones de riqueza de las naciones más adelantadas a partir del ingreso anual per cápita. Esto hizo que se creara un orden político de tres mundos en el que el rasgo esencial del Tercero era su pobreza y su única alternativa de solución era el “desarrollo” vía crecimiento económico. La particularidad más relevante del discurso fue que su reflexión se originó en los países de Primer Mundo e irradió su interpretación de las intervenciones sociales y económicas a las regiones visibilizadas como de mayor pobreza.

El discurso se estructuró con el propósito de crear las condiciones necesarias para reproducir en todo el mundo los rasgos característicos de las sociedades avanzadas de la época: altos niveles de industrialización y urbanización, tecnificación de la agricultura, rápido crecimiento de la producción material, sostenibilidad de los niveles de vida y adopción generalizada de la educación y los valores culturales modernos. En dicha orientación el capital, la ciencia y la tecnología permitirían el sueño americano de “paz y abundancia” a todo el planeta.

La formación de la nueva estrategia del desarrollo estuvo fortalecida por la creciente experiencia de la intervención pública en la economía y por la confianza en que los países ricos tenían la capacidad financiera y tecnológica para afianzar el progreso en todo el mundo. De otro lado, las prácticas de desarrollo contaron con el creciente avance y reconocimiento de la ciencia económica y sus aportes a la planificación económica. La estructura del campo de conocimiento se interrelacionó magistralmente con el nivel institucional; por ejemplo, el proceso de consolidación del discurso del desarrollo ocurrió de manera simultánea con el fortalecimiento del estatus del economista como figura privilegiada dentro de este complejo sistema.

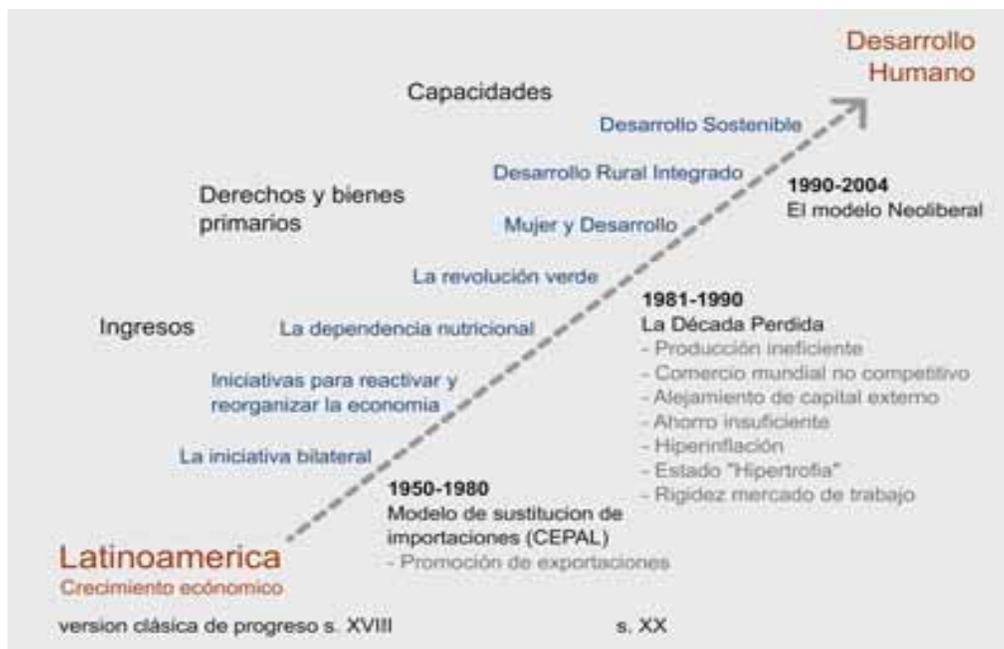
Las instituciones financieras, políticas e investigativas fueron también una base fundamental para divulgar el discurso del desarrollo. Su expansión sucedió gracias a la generación de diversas instancias gubernamentales que permitieron su planificación y a la consolidación de un gran sistema de cooperación internacional sustentado en una descentralizada red de organizaciones no gubernamentales y de una creciente cantidad de recursos financieros que fueron utilizados para la implementación de distintos programas de intervención.

Detrás de la "protección salvadora", el discurso del desarrollo debe ser ubicado en el contexto histórico en el que surgió. Además de las guerras anticoloniales de Asia y África y del creciente nacionalismo latinoamericano, otros factores esenciales fueron la guerra fría, la conformación del sistema internacional de Bretton Word, la intención de integrar el Tercer Mundo a la economía mundial, el temor al comunismo y la fe en la ciencia y en la tecnología. Es un proceso de continua consolidación de la hegemonía estadounidense, en el cual Latinoamérica entraba a jugar como lugar para la extensión de sus mercados, la inversión de sus excedentes y la producción de materias primas baratas para respaldar la capacidad de sus industrias.

En ese sentido, a pesar de que pareciera como el "curso normal de la evolución y el progreso" y que los programas de desarrollo se sustentaran en un sentimiento de "protección" hacia los países pobres, la implementación del discurso trajo daños irreversibles sobre comunidades y contextos sociales. Produjo claras transformaciones en las condiciones económicas, sociales y culturales originarias de los países del tercer mundo, y por ende no sólo impactos positivos sino daños irrecuperables. La visión de

"pobreza" fue lineal, determinista y no tuvo en cuenta los condicionamientos y particularidades culturales de los pueblos y sus causas estructurales.

Sin embargo, el concepto de desarrollo, lo que significa o los factores que lo condicionan no han tenido una orientación homogénea a lo largo de la historia. El significado del término "desarrollo" ha recibido relativas transformaciones desde sus inicios y por ende también han cambiado sus estrategias y orientaciones. De hecho quizás, el hecho analítico más aceptado es entender que el desarrollo sobrepasa la esfera de lo económico para involucrar la dimensión cultural, social y política de las sociedades. El siguiente gráfico intenta ilustrar dicha transformación, pasando de enfoques centrados netamente en los ingresos a conceptos que involucran los derechos y las capacidades:



Así si tradicionalmente se entendía como desarrollo la capacidad de una economía por alcanzar niveles satisfactorios de crecimiento económico de su producto nacional bruto, actualmente, incluso desde las mismas instituciones que promulgaron dicha visión tradicional, el desarrollo se define como:

“el mejoramiento sostenible del nivel de vida, el cuál comprende consumo material, educación, salud y protección del medio ambiente. En un sentido más amplio, la definición comprende otros trascendentes aspectos conexos, principalmente la mayor igualdad de oportunidades, la libertad política y las libertades civiles. Por consiguiente, el objetivo global del desarrollo, es el de dotar de mayores derechos económicos, políticos y civiles a todos los seres humanos sin distinción de sexo, grupo étnico, religión, raza, región o país”. (Banco Mundial, 1991: 37)

No obstante, si bien las concepciones unívocas o disciplinares que enfatizaban la visión del desarrollo sobre una sola dimensión dieron origen a enfoques multidisciplinares y multidimensionales, es necesario evaluar los daños obtenidos a nombre del desarrollo. No sólo en términos económicos sino a nivel social y cultural.

3 Teorías del desarrollo

Las intervenciones sociales o los programas orientados a actuar en contextos locales específicos se relacionan con conceptos o visiones más amplias alrededor del concepto de desarrollo. Las prácticas del desarrollo se articulan – implícita⁵ o explícitamente - con las concepciones teóricas alrededor del desarrollo. De igual forma, las ideas subyacentes en las teorías inciden permanentemente en las decisiones de política⁶ o en las estrategias de las intervenciones sociales.

En este marco, las intervenciones sociales o políticas relacionadas con el desarrollo terminan concretando las prioridades que los conceptos seleccionan en teorías o enfoques específicos. La teoría afecta permanentemente la recomposición de los valores o las condiciones que determinan el contexto, como señala Deneulin (2004,2):

“...las ideas que sostienen una sólida teoría del desarrollo pueden influenciar las decisiones de política actuando en los valores prevalecientes en que las decisiones de política son realizadas. Por lo tanto, debido a que las decisiones son hechas de acuerdo los valores subyacentes en la sociedad y debido a que las teorías del desarrollo influncian

⁵En ocasiones en el ejercicio de las intervenciones sociales no siempre los responsables de los programas o los proyectos son conscientes de las orientaciones implícitas que orientan su práctica.

⁶ Deneulin (2004) da ejemplos ilustrativos al respecto.

estos valores, la manera en que el desarrollo es teóricamente enmarcado no es un asunto de teoría académica, sino más bien uno de implicación práctica directa.”

Sin embargo, la transmisión no es mecánica, los hacedores de política o los profesionales que trabajan en intervenciones o programas sociales enfrentan continuamente la tensionalidad entre los desafíos teóricos y las características del contexto social en el que intervienen.

En este marco, cobra relevancia estudiar las orientaciones conceptuales alrededor del desarrollo: sus definiciones, los pilares teóricos sobre los que se construyen, los supuestos que manejan en torno a lo social, los actores sociales que privilegian y el tipo de explicación que construyen en torno al daño que pueden provocar en comunidades o personas. Otro motivo por el cual es importante analizar la práctica de desarrollo a la luz de los marcos conceptuales que la orientan, es porque la teoría provee directrices e incentivos para privilegiar ciertas acciones o estrategias. Así, por ejemplo, en algunos proyectos se circunscribe un concepto de desarrollo que privilegia los ingresos económicos; allí, los ejecutores de política u orientadores de dichos proyectos de intervención social privilegian las actividades, metodologías o enfoques que desarrollan la prioridad de que los individuos o familias generen recursos económicos, y menosprecian o ignoran cualquier beneficio social o cultural que no se oriente a dicha mejora del ingreso.

Así como la definición del concepto del desarrollo, la clasificación de las teorías del desarrollo resulta ser una tarea compleja. Las intersecciones que median entre los distintos enfoques pueden hacer que las clasificaciones resulten arbitrarias. Sin embargo, un importante aporte han sido los trabajos de Hidalgo (1998) y Bustelo (1998), en los que se privilegia un criterio ideológico-metodológico para una clasificación inicial y uno cronológico para la sub-clasificación dentro de cada categoría.

Al respecto Bustelo (1998) señala la importancia de diferenciar las teorías ortodoxas, ligadas a los fundamentos neoclásicos de la ciencia económica, es decir la de la modernización y la neoliberal, de otras teorías que critican los supuestos teóricos de dichas concepciones y establecen no sólo explicaciones causales distintas a las condiciones del subdesarrollo sino también diferentes estrategias de intervención. Finalmente, y desde una noción más posmoderna, existen aquellas clasificaciones que se

establecen agrupando las vertientes teóricas ligadas a una concepción moderna y evolutiva de la historia ligada a la idea de progreso, y que agruparía las cuatro versiones anteriores que he señalado, de otras visiones alternativas que cuestionan dicho supuesto y que involucrarán alternativas teóricas que cuestionan la propia idea del desarrollo.

Retomando dichos aportes podríamos reconocer seis grandes teorías del desarrollo:

- Teoría de la modernización
- Teoría estructuralista
- Teorías de la dependencia
- Teoría neoliberal
- Alternativas “de” desarrollo
- Alternativas “al” desarrollo o postdesarrollo

3.1 Teoría de la modernización

Dicha teoría fue particularmente popular en la década de 1950, pero fuertemente atacada durante las décadas del 60 y 70. En la estructuración del discurso inicial del desarrollo tuvo particular relevancia las teorías económicas y sociológicas relacionadas con la modernización. Frente a la *economía del desarrollo*, a partir de la teoría ricardiana de las ventajas comparativas, del reconocimiento de las virtudes del comercio internacional y bajo la influencia del modelo de crecimiento Harrod-Domar, una serie de autores discutieron la posibilidad que los países sub-desarrollados se enmarcaran en un sendero de “crecimiento equilibrado” a través de una serie de mecanismos de intervención pública y ayuda internacional. Entre dichos autores sobresalen los aportes de Rosestein-Rodan (1943), Nurkse (1951), Lewis (1954) y Rostow (1960). Este último autor delimitó un enfoque de desarrollo como un proceso lineal por el cual atravesarían todas las economías nacionales en su trayectoria desde la tradición a la modernidad a través de cinco etapas:

- La sociedad tradicional.
- Precondición para el despegue.

- El proceso de despegue.
- El camino hacia la madurez.
- La sociedad de alto consumo masivo.

En relación con la *sociología del desarrollo*, la teoría de la modernización también asumió una visión lineal del desarrollo y del progreso a partir de su fundamentación en el estructural-funcionalismo y sus dicotomías tradicionales entre dos tipos ideales de sociedades: moderno-tradicional, avanzado-atrasado, desarrollado-subdesarrollado. En dicho marco, todas las sociedades atravesarían las mismas etapas en su proceso de desarrollo histórico, siguiendo un único camino de un polo de la dicotomía al otro.

De igual forma, la teoría de la modernización retomó la importancia de las variables estructurales en el ámbito cultural y el reconocimiento del proceso de cambio inherente a través del equilibrio del sistema social. Así, se concibe el desarrollo como un proceso sistémico de transformación de las estructuras sociales y simbólicas de las sociedades tradicionales hacia formas modernas, en la que los valores tradicionales son reemplazados paulatinamente por los valores propios de las sociedades avanzadas (Larrain, 1998). Sin embargo, esta “acción con daño” no se concibe como un proceso conflictivo sino como un hecho inherente al funcionamiento mismo del sistema social. En este recorrido histórico las sociedades ganarían en diferenciación y complejidad, a medida que irían superando sus elementos más atrasados o tradicionales en pos de la adopción de características más modernas o avanzadas.

A partir del anterior marco, la teoría de la modernización dirigió sus esfuerzos en el estudio de las condiciones económicas, culturales, sociales, institucionales y políticas que determinaban la forma en que las sociedades pasaban de un estadio de desarrollo al siguiente. Reyes (2001) destaca como fundamentos esenciales de esta teoría los hechos de visualizar el desarrollo como un proceso: Homogenizador, que genera tendencia hacia la convergencia entre sociedades; europeizador y/o americanizador; irreversible; progresivo, que a largo plazo es no sólo inevitable sino deseable y finalmente, un proceso de largo plazo.

3.2 Teoría estructuralista

Una conceptualización del desarrollo de particular relevancia para América Latina la constituye la CEPAL. En la década del 50, la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas - CEPAL - realiza un diagnóstico del funcionamiento del capitalismo que pone de manifiesto las relaciones de centro-periferia en el funcionamiento de la economía mundial. La visualidad centro-periferia por parte de la CEPAL la conllevó a sumergirse en los problemas del subdesarrollo en América Latina y a centrarse en las estrategias para construir el desarrollo.

Las diversas argumentaciones del pensamiento cepalino⁷ y su preocupación por los diversos problemas de las economías latinoamericanas muestran su carácter estructuralista al explicar la situación desventajosa de América Latina por aspectos estructurales inherentes a la industrialización periférica: el desempleo estructural, el desequilibrio externo y el deterioro en los términos de intercambio. Prebisch (1950) contradiciendo la teoría liberal-ortodoxa de las ventajas comparativas en la división internacional del trabajo y la supuesta "mano invisible" del mercado, afirma que las relaciones económicas entre los países del centro y los de la periferia tienden a reproducir a largo plazo las condiciones del subdesarrollo. La razón es que los países del centro se apropian de la mayor parte de los frutos del progreso técnico, presentándose una tendencia al deterioro de los términos de intercambio entre los bienes primarios y los manufacturados.

En la conceptualización del desarrollo de la CEPAL a partir de la relación centro - periferia se explicita la idea de un desarrollo desigual originario, entre los centros, que son las economías donde históricamente han penetrado técnicas capitalistas de producción, y las periferias, que son economías con producciones rezagadas no solo a nivel técnico sino organizativo. Hay tres elementos que se enuncian como corolarios fundamentales en la visualidad cepalina propias del desarrollo periférico y que aparecen como tendencias a largo plazo: la diferenciación de la productividad del trabajo, el deterioro de los términos

⁷ Las principales ideas de las relaciones entre centro y periferia desarrolladas por la Cepal, aparecen fundamentalmente referidas a Raul Prebisch y sus seguidores más cercanos; dos documentos adquieren principal relevancia al respecto, el primero, denominado *Estudio económico de América Latina*, publicado por las Naciones Unidas en 1951; y un artículo publicado por Raúl Prebisch, en 1950 denominado "El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas".

de intercambio y la tendencia a la diferenciación de los niveles de ingreso real medio entre las economías centrales y las periféricas.

Frente a la **diferenciación de la productividad del trabajo**, se señala que la estructura productiva de las periferias es heterogénea, pues mientras existen sectores donde la productividad del trabajo es elevada (sector exportador) también hay sectores donde es muy baja, en comparación con los centros, debido al uso de técnicas de producción "anticuadas". Se le califica además de especializada, o unilateralmente desarrollada, pues la actividad exportadora se concentra en pocos bienes primarios y la economía carece de muchos de los sectores dinámicos de las economías centrales.

En relación con el **deterioro de los términos de intercambio**, la CEPAL señala que, contrario a lo que supone la teoría clásica, el aumento de la productividad de los países centrales no se traslada a los precios de sus productos industriales. En los países industrializados existe presión sindical para mantener el nivel de salarios y la productividad industrial se maneja según los intereses de los oligopolios que buscan mantener su tasa de ganancia, y por tanto, los precios no bajan proporcionalmente al aumento de la productividad. (Cardoso, 1977)

El tercer aspecto importante para entender el subdesarrollo latinoamericano es explicado en conjunto por las dos anteriores y se relaciona con el hecho de que las economías periféricas "pierden" parte de los frutos de su propio progreso técnico **transfiriéndolo parcialmente a los grandes centros:**

"El deterioro de los términos de intercambio implica que el poder de compra de los bienes industriales de una unidad de bienes primarios de exportación se reduce con el transcurso del tiempo " (Rodríguez, 1977: 208)

Estos procesos interrelacionados hacen que en la periferia se presente una menor capacidad de acumulación, pues para Prebisch el ahorro depende, primordialmente, del aumento de la productividad, reproduciendo la posición de rezago en el sistema capitalista. Así, lo que se producía era una tendencia de desigualdad entre los centros y las periferias, inherente a la propia dinámica del capitalismo, en dos frentes que interactúan y se refuerzan; por un lado es una desigualdad estructural, por las diferencias

históricas de las estructuras productivas, y por otro, por la diferenciación entre productividades e ingresos medios.

En este contexto aparecía como necesaria una política específica de industrialización para promover la acumulación y el desarrollo, vía progreso técnico. Con la implementación de dicha industrialización se lograría aumentar la eficacia productora, y si paralelamente se implementaba una adecuada legislación social que aumentara el nivel de salario real de los trabajadores, se corregiría gradualmente el desequilibrio de ingresos entre centros y periferia.

En este marco, las contribuciones de las teorías cepalinas sustentaban concientemente una posición de "política de desarrollo fuertemente industrialista". Significaba según Prebisch (1962: 60), un cambio en el modelo del desarrollo de las periferias latinoamericanas; del desarrollo hacia afuera basado en la expansión de exportaciones, se quería pasar a un desarrollo hacia adentro, basado en la ampliación de la producción industrial y la sustitución de importaciones. La industrialización era concebida como un proceso fundamental de construcción no solo de las estructuras productivas sino de las estructuras sociales: "...pretende resguardar los intereses de las capas medias, los sectores obreros, y en general los vastos grupos desposeídos, a base de la absorción económica e integración social que supuestamente van logrando con la industrialización deliberada" (Rodríguez, 1980: 11).

Un aspecto relevante en la visión de desarrollo de la CEPAL es el papel del Estado, como una entidad suprema, capaz de aprehender las realidades socio-económicas y regularizarlas: "Bajo su tutela, es factible lograr el afianzamiento y la fluida expansión de las relaciones sociales capitalistas, en las áreas que se ha dado en llamar periféricas o subdesarrolladas"(Rodríguez, 1980: 12)

No obstante, evaluando a posteriori, el modelo de industrialización vía "sustitución de importaciones" que caracterizó a América Latina presentó resultados aparentemente contradictorios. El crecimiento no fue auto-sostenido ni independiente, todas las dinámicas y estructuras de los procesos productivos adoptados fueron inducidos por factores externos. Así, se podría decir que aunque se alteraron nuestras estructuras productivas, el modelo seguido reforzó nuestra naturaleza dependiente: "la estrategia de

desarrollo mediante la industrialización por sustitución de importaciones , que debería haber librado a la economía de su fuerte dependencia de la exportación de productos primarios y de capital y tecnología externos, no solo no ha logrado estas metas, sino que de hecho ha agravado la situación y naturaleza dependiente de nuestras economías" (Sunkel, 1976: 22). Dicha opinión coincide con Rodríguez (1980) en su balance de la teoría del subdesarrollo de la CEPAL: "...si bien el pensamiento de la CEPAL altera significativamente los supuestos de la economía convencional, brindando una interpretación sui generis del subdesarrollo, no supera los marcos de dicha economía a los cuales en definitiva se circunscribe."

En ese marco, a pesar de un diagnóstico particularmente independiente sobre las condiciones del desarrollo, las ideas sobre las estrategias de desarrollo económico coinciden con las teorías tradicionales de crecimiento de origen neoclásico y keynesiano, dándole igual importancia al proceso de acumulación de capital, el progreso tecnológico, el aumento de la productividad del trabajo y el nivel medio de vida. (Rodríguez, 1977: 205)

Autores como Gert Rosenthal (1994) y Di Filippo (1998) han analizado la vigencia de la visión centro-periferia en la actualidad, comparando lo planteado en los años cincuenta y las ideas propuestas en 1990 en el modelo de *transformación con equidad*. Rosentahl analiza y compara cinco puntos que considera relevantes en las relaciones centro-periferia que conforman los países de América Latina:

- En los años cincuenta se buscaba dar solución a la asimetría entre centro y periferia por medio de la industrialización, mientras que en los años noventa con la imposición de la globalización lo importante es la competitividad internacional.
- El progreso técnico sigue siendo un papel fundamental, pero ahora lo importante es aumentar la productividad no sólo en un sector, sino que ésta se amplíe hacia todo el sector productivo.
- El desarrollo de América Latina había estado caracterizado por concentrador y excluyente, manteniendo como dos ramas separadas el crecimiento y la justicia social. En los noventa se busca un enfoque integrado en el que la educación y el conocimiento se convierten en la base de la *transformación productiva con equidad*.

- El compromiso hacia la búsqueda de la integración económica es una constante pero ya no gira sólo entorno a la industrialización como en los años cincuenta, sino que ahora se le da gran importancia al papel de la globalización.
- Hay una preocupación permanente por la política pública y el rol del Estado pero buscando la integración entre los agentes públicos y privados.

En este marco la misma CEPAL y el mismo Prebisch orientaron progresivamente una nueva visualidad en torno al desarrollo como un fenómeno complejo, de carácter dinámico y con elementos heterogéneos: económicos, sociales, políticos y culturales. (Prebisch, 1986)

3.3 Teoría de la dependencia

Mostrando el carácter histórico-estructural de la situación del subdesarrollo, la teoría de la dependencia señalaba que detrás del hecho de querernos "desarrollar" se ampliaría nuestra dependencia hacia las sociedades más avanzadas. Dichas sociedades por diferentes vías (penetración financiera, capitales, industrias, etc.) producirían en nuestros países condiciones económicas desequilibradas, con limitaciones para nuestro crecimiento, y con incidencias sociales, en cuanto al surgimiento de patrones específicos de relaciones de clase. En este contexto, la teoría de la dependencia argumenta que el subdesarrollo no obedece sólo a factores internos, sino a la relación con el capitalismo externo y a la forma histórica en que los países latinoamericanos se insertaron en el sistema capitalista internacional.

Los teóricos de la dependencia comparten la argumentación de la CEPAL en cuanto a la existencia de una situación de dependencia con los países centrales, sin embargo, sus investigaciones los llevan a considerar diferentes orientaciones de política. Autores como Frank (1971) y Amin (1985) critican la posibilidad misma del crecimiento sostenido de las periferias capitalistas, al visualizar que el desarrollo y el subdesarrollo no son fenómenos aislados sino partes integrantes de un único proceso histórico. De otro lado, Furtado (1986) y Sunkel (1999) señalaron que las políticas desarrollistas adoptadas por la CEPAL llevaban a una contradicción inevitable de dependencia: empeoramiento de la distribución de la renta, desnacionalización, agravamiento de los problemas de la balanza de pagos,

etc. Finalmente, autores como Cardoso y Faletto (1987) señalaban que la falta de una tecnología autóctona y de un sector desarrollado de bienes capitales eran los principales problemas a enfrentar en una estrategia de desarrollo.

Para los "Dependentistas", buscar un "desarrollo vía industrialización" producirá efectos nocivos: pequeñas burguesías paralelas a grandes masas marginales, estructuras oligopólicas en la producción, mayor dependencia externa, un estado productor y represivo, y finalmente, y como consecuencia de lo anterior, una creciente "dependencia cultural", que acentuaría la conservación de nuestra dependencia.

No obstante, a pesar de las fuertes críticas al tipo de desarrollo reinante en América Latina, pervive una idea de desarrollo dentro de sus dualismos conceptuales: "Desarrollo sí, Capitalista no". Así, para algunos de estos autores de origen marxista, lo que se vislumbraba no era un desarrollo que partiera de nuestras realidades fundamentales sino un nuevo sistema económico que transformaría nuestras estructuras sociales, económicas y políticas.

3.4 Globalización neoliberal y desarrollo

En los años ochenta la mayoría de países latinoamericanos enfrentó fuertes déficit derivados de la crisis de la deuda externa de comienzos de la década del ochenta. En este contexto, el "Consenso de Washington" aconsejó la austeridad fiscal, la privatización y la liberalización de los mercados como los tres pilares básicos para la resolución de los problemas de América Latina y su estrategia de desarrollo (Stiglitz, 2004). La aplicación de dichas políticas se reconoce usualmente como neoliberalismo al conjugar la importancia que del libre mercado dieron los autores del liberalismo clásico como estrategia central de progreso y crecimiento económico. Así, autores como Friedman (1966) señala que las acciones del Estado deben modificarse a su mínima expresión y que los problemas del desarrollo deben ser resueltos por la vía del mercado.

A Partir de 1985 se empezó a dar un relativo alivio en materia económica en los países de América Latina. Dos aspectos contribuyeron en gran medida a la reactivación del continente. En primer lugar, el *Plan Brady* en 1989-1990 para la renegociación de la

deuda. El segundo, el financiamiento internacional proveniente del nuevo orden económico mundial que generó una gran entrada de capital extranjero. (Bielschowsky, 1998)

A comienzos de la década del noventa hubo una moderada recuperación económica acompañada de un control de la inflación. Debido a la necesidad de adecuar las economías externas al proceso de globalización se dio un marcado proceso de reformas que incluyeron: apertura comercial y financiera, privatización de las empresas y flexibilización laboral. Qué tan efectivas han sido estas políticas para todos los sectores de la población y para el desarrollo de los países, es algo que aún es puesto en duda:

“El problema radicó en que muchas de esas políticas se transformaron en fines en sí mismas, más que en medios para un crecimiento equitativo y sostenible. Así, las políticas fueron llevadas demasiado lejos y demasiado rápido, y excluyeron otras políticas que eran necesarias. Los resultados han sido muy diferentes a los buscados. La austeridad fiscal exagerada, bajo circunstancias inadecuadas, puede inducir recesiones, y los altos tipos de interés ahogar a los empresarios incipientes. El FMI propició enérgicamente la privatización y la liberalización, a un ritmo que a menudo impuso costes apreciables sobre países que no estaban en condiciones de afrontarlos.” (Stiglitz, 2005: 123)

En la globalización neoliberal como estrategia de desarrollo también tiene un papel relevante el funcionamiento de empresas transnacionales que sobrepasan y perforan las fronteras nacionales para integrar la economía mundial. Pero la integración no es equitativa y homogénea; el funcionamiento de las transnacionales recontextualiza la forma en que los Estados Nacionales reconfiguran sus funciones. La gran evidencia es que las transnacionales han promovido con gran eficacia una internacionalización del consumo en la periferia, antes que la internacionalización de nuestra producción. Además, aunque la producción esté ubicada hacia la periferia las ganancias salen hacia los países de origen de las empresas, con lo cual la distribución de los ingresos se hace inequitativa.

Otro elemento de vital importancia a considerar es la globalización financiera que permea y reconfigura el funcionamiento del capitalismo a nivel mundial. Desde finales de los ochenta, y durante la década del noventa las economías de América Latina han centrado

sus políticas en la des-reglamentación financiera. Una de las principales causas para adoptar medidas de este tipo fue la necesidad de obtener nuevos financiamientos externos después de la crisis de la deuda externa: "La globalización financiera es un fenómeno reciente, derivado de las políticas monetarias y de liberalización cambiaria y financiera adoptadas por los Estados Unidos...que abrió paso a la fluctuación de los tipos de cambio y estimuló la movilidad del capital financiero a escala mundial" (Tavares, 1998 p.222)

En este contexto, el intenso mercado de capitales a nivel mundial y las relaciones financieras en el mercado internacional cobran una gran importancia. Allí, tienen una fuerte incidencia la banca transnacional y los capitales de corto plazo que operan en el mercado globalizado. En la asignación de la inversión extranjera en los países en vía de desarrollo tienen cada vez más importancia las empresas y bancos multinacionales y sus estrategias de maximización de las ganancias patrimoniales y especulativas en los mercados financieros (Tavares, 1998).

Los daños de dichas acciones se evidencian en las condiciones de dependencia en los países con escaso capital financiero que requieren inversión y préstamos del exterior para adecuarse a las nuevas condiciones internacionales: "...apertura del mercado de capitales que afianza la articulación subordinada de los países latinoamericanos con los grandes centros financieros internacionales" (Tavares, 1998 p.221). Estos procesos han llevado a un marcado componente de inestabilidad en la economía mundial: pérdida de autonomía estatal en el manejo monetario, movilidad irrestricta de los capitales por los mercados financieros, fluctuaciones acentuadas de los mercados cambiarios, etc.

En otro ámbito, es importante entender cómo el **proceso de la globalización no solo es económico** sino que se adscribe a todos los ámbitos sociales. Algunos autores (García Canclini, Jesús Martín Barbero e incluso el mismo Garay) muestran cómo órbitas como la cultural, han sido las de mayor dinamismo y consecuencias de los mercados globales. La globalización afecta y transforma las determinaciones culturales de nuestros pueblos, los resultados son complejos híbridos en los que no es que se homogenicen las manifestaciones sino que las diferencias se convierten en profundas desigualdades en cuanto al acceso al mercado.

La esfera cultural se constituye en la expresión más compleja, integral y sintetizadora del proceso de globalización (Garay: 1999) y sus daños irreversibles. El proceso de relación cultural se ha hecho cada vez más multidimensional por la tendencia conflictiva hacia una supercultura basada en la ciencia y la tecnología y en el desarrollo de un mercado simbólico mundial. Pero a medida que parece tenderse hacia la "homogenización cultural" se generan hábitos de consumo que enlazan fragmentos de culturas extra-territoriales con patrones culturales tradicionales, dando como resultado productos híbridos y fragmentarios. El fenómeno es "asimétrico", diferencial, divergente: la globalización de los mercados simbólicos incorpora de diversas formas a las naciones y a los distintos sectores dentro de estas. Así, es muy difícil pensar en un conglomerado homogenizado, más bien es la universalización de las jerarquías de dominación y las desigualdades económicas y culturales. El modo como el mercado reorganiza la producción y el consumo de bienes simbólicos para obtener mayores ganancias acrecienta dichas desigualdades y las ubica, para la mayoría, en contextos anacrónicos a sus posibilidades de adquisición.

3.5 Alternativas “de” desarrollo

Actualmente los procesos de globalización son acompañados por una continua crisis en los pilares básicos de la construcción de la modernidad en Occidente. Hoy se pone en duda la idea de progreso y no todos desean el tipo de progreso que permitió la construcción de la civilización contemporánea. En torno al concepto de desarrollo, resurgen un grupo de críticas que entran a cuestionar la forma como se presenta o se generó el desarrollo en Latinoamérica y otras posiciones que se dirigen a criticar el hecho mismo de "buscar un desarrollo". Las primeras, critican los estilos de desarrollo que se han impuesto en América Latina y buscan un concepto de desarrollo que reconozca las particularidades de los contextos nacionales o de la complejidad de las condiciones sociales y económicas. Las segundas, cuestionan la misma modernidad en América Latina, criticando a su paso la forma como se construye el conocimiento, como se distribuye, como a nombre de "proyectos nacionales de desarrollo" se aplastan los particularismos locales e individuales.

Parece interesante destacar algunos elementos comunes que comienzan a trabajar en conjunto toda esta serie de alternativas heterogéneas, de las que sólo tomamos algunas, distribuidas de manera diferencial en el tiempo y que marcan propuestas relativamente distintas a la visión tradicional del desarrollo.

3.5.1 Hacia otro desarrollo

En 1975 a raíz de un proyecto de investigación sobre el desarrollo en países del Tercer Mundo denominado "Proyecto Dag Hammarskjöld" se empieza a generar una perspectiva denominada "Hacia Otro Desarrollo", la cual recoge alternativas de investigadores que buscan concebir el desarrollo como una forma de satisfacer las necesidades humanas sin transgredir los límites exteriores de la biosfera.

Dicha propuesta articula cinco puntos fundamentales en su alternativa de desarrollo:

- Orientado a satisfacer necesidades humanas, tanto materiales como inmateriales comenzando por la satisfacción de las poblaciones dominadas.
- Es un proceso ENDÓGENO, que surge en el corazón de cada sociedad, que decide sus valores y su visión de futuro, por lo que no existiría un único modelo de desarrollo sino una pluralidad de los mismos
- A la vez, el Desarrollo no es un proceso lineal ni universal.
- Es autosuficiente. Cada sociedad se basa en sus recursos y su propia fuerza en términos de energía y medio natural y cultural.
- Es ecológicamente solvente.
- Está basado en transformaciones estructurales en cuanto a las estructuras tradicionales de poder económico, político, cultural.

En esta perspectiva si "desarrollo" significa el "desarrollo de los seres humanos por sí y para sí", entonces dos subjetividades adquieren principal atención: mujeres y campesinos. Su búsqueda se constituía en la articulación de diversas luchas que ejercen presión desde la periferia con el fin de alcanzar una igualdad concreta: social, política o económica.

3.5.2 Desarrollo a escala humana

Muy relacionado con la anterior perspectiva se encuentra la propuesta de Max-Neef de "Desarrollo a Escala Humana" (DEH). Para él, la situación de crisis en América Latina no es coyuntural y no solo depende de la crisis económica externa. Por ende, las soluciones no estarán en elementos meramente económicos como la simple expansión o diversificación de las exportaciones o las contribuciones externas de capital. Se urge una nueva concepción de desarrollo que buscando la satisfacción de las necesidades humanas se oriente hacia la generación de una creciente autodependencia.

No obstante no se debe pretender grandes soluciones. Para Max-Neef, creer en "estilos de desarrollo" nacionales o en soluciones generales es simplificar la complejidad de nuestras realidades y la diversidad de los sectores "invisibles". El reto no son los grandes proyectos macro-económicos o integrales sino "pensar en pequeño y actuar en pequeño" pero en tantos lugares como sea posible: "Estimo que la vía debe partir desde la aldea hacia un orden global". (Max-Neef, 1982:25)

Partiendo de dos vivencias personales: un proyecto con los campesinos, indios y negros de la sierra y de la selva costera del Ecuador (Proyecto Ecu-28); el otro, alrededor de la pobreza de los artesanos y artífices de una pequeña región del Brasil, construye una noción de desarrollo que se concentra en la satisfacción de necesidades humanas fundamentales, generación de niveles de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la ciencia y la tecnología. Dicha propuesta busca articular los procesos globales con los comportamientos locales, lo personal con lo social, la planificación con la autonomía y la sociedad civil con el Estado.

Tres conceptos fundamentan su propuesta alternativa de desarrollo: Necesidades humanas, autodependencia y articulaciones orgánicas. Privilegiando la diversidad como la autonomía de espacios, manifiesta como esencial la profundización democrática más directa y participativa, de abajo hacia arriba. Es una búsqueda consciente a las sub-historias de los sectores invisibles, a la transformación de la persona-objeto en persona-sujeto y a la construcción de nuevos mecanismos institucionales capaces de conciliar participación con heterogeneidad para evitar la exclusión y atomización.

Por ende, podemos decir que no se trata de un simple arreglo cosmético al paradigma del desarrollo, sino de una apertura hacia una nueva manera de contextualizar el desarrollo y realizar acciones orientadas a problematizar y mitigar el daño. Criticando las teorías económicas y sociales que le han servido de sustento, entiende que ningún Nuevo Orden Económico Internacional podrá ser significativo si no está sustentado en la reformulación estructural de una densa red de Nuevos Ordenes Económicos Locales.

Su propuesta alternativa la podríamos sintetizar en tres postulados básicos:

- El desarrollo se debe referir a personas y no a los objetos. El mejor proceso de desarrollo es para Max-Neff aquel que permite elevar más la calidad de vida de las personas. La calidad de vida depende de las posibilidades que tengan las personas de satisfacer sus necesidades humanas fundamentales.
- Las necesidades humanas fundamentales son finitas y clasificables.
- Las necesidades son las mismas en todas las culturas y en todos los periodos históricos, lo que cambia a través del tiempo y las culturas son los medios utilizados para la satisfacción de dichas necesidades.

Pensar el desarrollo de esa forma significa cambiar la racionalidad económica dominante, ahora no importa la eficiencia, ni aumento de los niveles materiales, ni la maximización de tasas de crecimiento, ni sustentar el fin de “ser como ellos” para tener acceso a una gama creciente de bienes. Para DEH, el tener bienes materiales no es garantía suficiente para alcanzar el desarrollo, de hecho se sostiene que después de cierto nivel de crecimiento económico un crecimiento adicional puede traer repercusiones y daños negativos al bienestar de los países (Hipótesis del umbral). DEH no excluye metas convencionales como crecimiento económico para que todos tengan acceso digno a bienes y servicios. Sin embargo concentra las metas del desarrollo en el proceso mismo del desarrollo. Es decir, las necesidades fundamentales pueden comenzar a realizarse dentro del proceso mismo del desarrollo.

3.5.3 Desarrollo como libertad y Desarrollo Humano

Un autor de particular relevancia para la configuración de una propuesta alternativa de desarrollo es Amartya Sen. Su obra no sólo es de gran relevancia para proponer una forma de ver las concepciones del desarrollo sino que enmarca críticas profundas a la teoría económica y a los juicios éticos sobre el bienestar de una sociedad. De otro lado, sus avances teóricos fueron retomados para el concepto de desarrollo humano y la generación del Índice de Desarrollo Humano. Según el PNUD (1992) el “desarrollo humano” es una teoría y una metodología del desarrollo económico, político y social que pretende integrar y superar los principales enfoques convencionales al conceptualizar el desarrollo más allá de la riqueza o el ingreso per cápita para abarcar valores como la equidad, la democracia, el equilibrio ecológico, la justicia de género, etc. Desde esta perspectiva se señala que el objeto de las políticas públicas es proveer más opciones para el ejercicio de libertad de los ciudadanos.

Amartya Sen busca reintroducir la ética en la economía y la economía en la ética, no solo porque las reflexiones éticas pueden tener consecuencias en el comportamiento humano sino porque es importante añadir la ética para la valoración de logros sociales que vayan más allá de la satisfacción de la "eficiencia". En este sentido, para Sen, la teoría económica tradicional tiene una "muy simplificada" concepción del comportamiento de los seres humanos que conlleva a aplicar y valorar políticas sociales y de desarrollo muy restrictivas.

La construcción de una noción más compleja del sujeto conlleva a la reestructuración de la concepción del problema del bienestar y de allí su incidencia con el enfoque del desarrollo. Formular una concepción de sujeto más compleja, que no solo se lo conciba como maximizador de su propia utilidad, significa de ipso facto replantear la identificación del bienestar de una persona como satisfacción de deseos, y en general como utilidad. En este sentido, Sen critica la noción de "sujeto tradicional" de la ciencia económica además de la noción de bienestar que la misma persigue en la aplicación de las políticas públicas y de los modelos de desarrollo.

Al rechazar las pretensiones de la utilidad para representar el bienestar, Sen formula una visión alternativa en el análisis del bienestar social y allí un tratamiento relativo a la igualdad. La búsqueda de Sen de una concepción adecuada del bienestar trata de vencer dos limitaciones diferentes: Por un lado, distanciándose de toda noción bienestarista,

rechaza la pretensión utilitarista⁸ para representar el bienestar⁹. En esta medida critica la concepción subjetivista del bienestar, que lo busca en términos de alguna de las medidas de utilidad como estado mental: "Tenemos que valorar los tipos diferentes de hacer o ser, pero el "Desear" no es una actividad valorativa en sí misma, aunque pueda ser una consecuencia" (Sen, 1997:75).

Por otro, también critica la dirección objetivista que busca criterios objetivos que proporcionen una base para apreciar el bienestar de una persona " independiente de los gustos e intereses de esa persona". Así, Sen critica la noción Rawlsiana de los "bienes primarios" señalando que no se puede inferir el bienestar de diferentes personas con base en un índice de bienes primarios, debido a las variaciones interpersonales en lo que la gente puede hacer con dichos bienes según sus características biológicas, sociales, culturales: " una es la idea de tener una "buena " posición y la otra la de estar "bien" o tener "bienestar". La primera es realmente una noción de opulencia...se refiere a la capacidad que tiene una persona de disponer cosas externas... Por su parte, tener bienestar no es algo externo sobre lo que se tiene capacidad de disposición sino algo interno que se consigue..." (Sen, 1997:74). Así, ya no importaría simplemente el ingreso de una persona, o de que bienes y servicios se puede disponer, sino el éxito de realización en términos de la calidad de vida.

En esta medida, la pretensión de Sen es adoptar un criterio objetivo de bienestar, pero teniendo en cuenta la información de las capacidades de las personas. La capacidad de una persona es la libertad de vivir diferentes tipos de vida que se refleja en el conjunto de

⁸ Algunos elementos del modelo neoclásico con relación al bienestar son según Cuevas (1998):

- El bienestar de cada individuo es considerado desde el punto de vista de su consumo de bienes y servicios económicos .
- Dada la personalidad de cada individuo, sus deseos, considerados uno por uno, tienden a ser saciables, aunque no ocurre lo mismo cuando son considerados en conjunto.
- Todo consumidor está limitado por su capacidad de pago, pero con completa libertad de elección queda enfrentado con una gama de actividades.
- Si se agrega una adecuada información, cada consumidor elegirá la óptima, que resulta de desear aquella que maximiza su propia satisfacción, pues esta es su finalidad perseguida (Principio utilitarista).

El utilitarismo es una teoría consecuencialista, y bienestarista (la satisfacción de la utilidad se identifica con el bienestar); es decir, es un "caso particular del bienestarismo" Sen (1990)

⁹ El utilitarismo Clásico es bienestarista en el sentido de evaluar los estados sociales según el bienestar (maximización de la utilidad del mayor número), consecuencialista, y su forma de comparación son las comparaciones interpersonales de utilidad; pero no todas las corrientes bienestaristas creen en lo mismo, por el contrario, muchas han criticado las comparaciones interpersonales de utilidad y han desarrollado otros criterios de evaluación de los estados Sociales. Así, por ejemplo, la economía de bienestar ordinal, abandona y critica las comparaciones interpersonales de utilidad y propone nuevos criterios de elección social: El óptimo de Pareto, los tests de compensación y las funciones de Bienestar Social (FBS) o la economía neoutilitarista-ordinal (Bergson y Samuelson) se enfocan en que la sociedad debe elegir una distribución de bienes entre los individuos que maximice el bienestar social, y este depende de la construcción de la FBS.

diferentes combinaciones de modos de funcionamiento (Realización) dentro del cual una persona puede elegir: "Tales realizaciones podrán consistir en actividades (como el comer o el leer o el ver) o estados de existencia o de ser....Me referiré al conjunto de realizaciones que una persona realmente logra como el vector de realizaciones" (1997: 77). En este sentido, las realizaciones son estados significativos de la persona que le permiten ejercer su propia libertad.

No obstante las realizaciones suponen una serie de capacidades que las posibilitan y que se constituyen en las libertades positivas u oportunidades reales que las diferentes personas tienen para conseguir sus vectores de realización. En esta medida, a diferencia de la ética utilitarista, desde esta concepción se tienen en cuenta las condiciones objetivas de vida de las personas y se compara la desigualdad de capacidades y oportunidades entre los individuos para conseguir el bienestar y definir autónomamente sus valores y compromisos. Dichas condiciones dependen de las estructuras sociales en las que se encuentran los individuos. Es decir de la totalidad de derechos y oportunidades de las que goza (titularidades) en relación con el contexto social en el que se inscribe y de los dotes originales que hereda.

Para Sen, las capacidades dan la base correcta para ponderar las ventajas de una persona en relación con problemas de evaluación del bienestar, del desarrollo o de la libertad (En sentido positivo): "Debemos preocuparnos acerca de lo que una persona puede hacer y esto no equivale a cuanto placer deriva de estas actividades o como satisface con ellas sus deseos (utilidad) y tampoco se equipara a que conjuntos de bienes puede poseer (derechos).... La función particular de los derechos se ejerce por medio de sus efectos en las capacidades" (Sen, 1985: 945)

En esta medida, la concepción de desarrollo relacionado con el bienestar no se identifica con la utilidad ni con la satisfacción de preferencias sino con la agencia y la libertad para conseguir, metas y fines personales. De igual forma, lo que determina la carencia de bienestar individual no es la falta de ingresos o bienes primarios sino la ausencia de capacidades y libertades, carencias de vivir distintos tipos de vida que se reflejan en el conjunto de diferentes combinaciones de modos de funcionamiento dentro del cual una persona puede elegir (Valencia, 1999). De esta forma, Sen pone acento en las personas

como sujetos morales que deciden, escogen y ejercen libertades para alcanzar el desarrollo social.

3.6 Alternativas “al” desarrollo

Aunque las anteriores propuestas critican la noción misma de desarrollo (como ha sido concebido) determinan de todas formas, a priori, la necesidad de alcanzar un desarrollo: más justo, más equitativo, con mayor participación. Es decir se critica la forma como ha sido concebido el desarrollo pero se cree en la posibilidad de alcanzar un "mejor desarrollo". Las siguientes propuestas, se han concentrado más en "las prácticas de diferencia" específicas que en la misma necesidad de articularlas para alcanzar otro tipo de desarrollo como en algunos de los anteriores casos. Así, además de cuestionar el desarrollo, critican al discurso y a los agentes que lo han puesto como necesario. En esta medida constituyen propuestas pos-modernas en contra de racionalidades, metas, y comportamientos de nuestras modernidades. Este es el aspecto que resulta esencial para diferenciar las alternativas *de* desarrollo y alternativas *al* desarrollo.

Dos propuestas de alternativas al desarrollo de particular relevancia para América latina han sido el Posdesarrollo y la Investigación-Acción-Participativa (IAP). El Posdesarrollo, surgido a partir del post-estructuralismo, se muestra como un espacio de posibilidad para pensar el Tercer Mundo y para visualizar un "hacer diferente", señalando que se puede hacer más visibles los grupos sub-alternos y sus conocimientos locales. La urgencia no es crear una teoría mejor al desarrollo sino cuestionar el hecho mismo de sentirnos sub-desarrollados, y cómo dicha concepción de la realidad ha traído acciones con daños sociales, económicos y culturales. La IAP, al alejarse del "positivismo tradicionalista" de los paradigmas dominantes en las ciencias sociales, busca consolidar alternativas que critiquen los pilares básicos de dicha "dominación simbólica".

Ambas perspectivas tienen una búsqueda consciente de procesos de transformación social mediante la participación colectiva, en la investigación y en la acción, de sectores reprimidos. Sectores que no solo han sido rezagados por el funcionamiento de las

estructuras sociales y económicas del capitalismo, sino por las estructuras simbólicas de nuestra "cultura oficial" que los consideran "objetos pasivos" con miras a su mejor inserción social en el desarrollo nacional. Es en el fortalecimiento de las comunidades locales de "cultura no oficial" donde se encuentran múltiples saberes que aún no son poderes dentro de las estructuras del campo científico pero que se fortalecen lentamente para tener la posibilidad de llegar a serlo.

Dichas posiciones más que pretender un modelo de desarrollo "macro" se concentran en cambios sociales específicos. Escobar (1996) argumenta que la producción de los discursos no es un proceso unilateral sino que puede crear condiciones de resistencia; esto se empieza a vislumbrar en el discurso de algunos campesinos, feministas y ambientalistas y en nuevas prácticas de visión y conocimiento. Señala además la aparición de trabajos que reivindican el rol de los movimientos de base locales y pluralistas, el conocimiento local ante una fuerte crítica a los discursos científicos establecidos y el poder popular en la transformación del desarrollo: "Los representantes de esta corriente declaran no estar interesados en alternativas de desarrollo sino en alternativas al desarrollo, es decir, el rechazo al paradigma completo" (Escobar, 1998: 403). En la consolidación de este paradigma emergente también entran los trabajos de la IAP, al reconocer el "colonialismo intelectual" y las relaciones de poder que subyacen en los paradigmas dominantes y al buscar la transformación social a través de la participación.

La alternativa posmoderna ante un contexto globalizado, se ciñe por un lado a re-plantear las condiciones de participación en los espacios transnacionales y por otro, criticar los pilares modernos sobre los que ha descansado la construcción de los conocimientos científicos, los discursos de desarrollo y sus relaciones con el funcionamiento del sistema capitalista. Es un trabajo de-constructivo donde se devela la tendencia economicista de integrarlo todo en la dinámica del mercado, se subvierte la jerarquía que se esconde detrás de los discursos y se incorpora la práctica colectiva de los actores sociales.

No existen grandes alternativas que puedan aplicarse a todos los lugares y todas las situaciones, pues como discursos posmodernos sostienen que los "grandes meta-relatos" han muerto: "Debemos resistirnos al deseo de formular alternativas en el nivel macro y

abstracto" (Escobar, 1998: 416). Esta pérdida de discursos homogenizadores va en contrapeso con el reconocimiento de las divergencias culturales, de los múltiples saberes y las complejas voces de las culturas locales. Así, señalan que hay que evitar tanto la exclusión de las voces de los "oprimidos" como la osadía de "hablar por ellos".

Al advenimiento de los particularismos locales y las divergencias culturales, la IAP responde con participación: "La IAP es un medio para que la gente recupere su capacidad de pensar por si misma y de innovar, así como también para recordar su historia y revivir su cultura para la recreación de una vida auténtica" (Park, 1997: 149). En este marco, las alternativas al "desarrollo" se deben buscar en los procesos colectivos y no en los "círculos de especialistas académicos": "También debemos resistirnos a la idea de que la articulación de alternativas tendrá lugar en círculos intelectuales y académicos". (Escobar, 1998: 416). Escobar señala la necesidad del fortalecimiento de prácticas sociales que relacionen los procesos sociales, económicos y políticos con las transformaciones tecnocientíficas, las creaciones artístico-culturales, y los esfuerzos por superar los problemas socio-económicos que enfrentan la mayoría de la población. Hay que ver en lo económico y tecnocientífico no el material para una irresponsable aventura más en desarrollo sino la posibilidad de inventar nuevas formas de ser libre. A esto llama posdesarrollo.

4 La cooperación internacional y los agentes del desarrollo

A lo largo de los últimos cincuenta años las estrategias de intervención han variado, aunque los principales postulados del discurso se han mantenido. En los años cincuenta y setenta se comenzó con los suplementos alimenticios, luego la educación en nutrición y la ayuda alimentaria, posteriormente se llegó a la revolución verde, el desarrollo rural integrado, y la planificación alimentaria y nutricional exhaustiva de fines de los setenta:

"Ya fuera que el "problema nutricional" se atribuyera a la ingestión insuficiente de proteínas, a la falta de calorías, ausencia de educación nutricional, ingestión insuficiente de alimentos combinada con mala salud y condiciones sanitarias ineficientes, o a una combinación de todas ellas, un equipo de expertos siempre estaba preparado para diseñar

estrategias y programas en nombre de los pueblos hambrientos y desnutridos del Tercer Mundo" (Escobar, 1998: 201)

De igual forma, los agentes de intervención fueron cambiando aunque las formas de intervención no lo hicieran. Después de la inclusión del campesinado, desde finales de los años setenta y hasta hoy, entró en el discurso del desarrollo otro grupo de clientes de mayores proporciones: Las mujeres. Fue así como logra preeminencia el discurso "mujer y desarrollo". En los ochenta, la mirada objetivizante se dirigió hacia la naturaleza y dio lugar al famoso discurso del desarrollo sostenible. La "desarrollización" de dichos agentes sociales conllevó a su enmarcamiento en ciertas coordenadas de control, en las que la intención no es solo "disciplinar a los individuos" sino transformar las condiciones en las cuales viven en un ambiente social "normalizado", "eficiente" y "productivo" para el funcionamiento del sistema capitalista y el ejercicio del desarrollo. Allí, si los programas no daban resultado, la culpa irónicamente se enfocaba en la resistencia de los actores o en las difíciles condiciones estructurales.

En el discurso del desarrollo y en las prácticas cotidianas que lo operacionalizan, ciertas subjetividades se privilegian y pasan por encima de las de aquellos que se suponen receptores del progreso. En estas prácticas cobran especial relevancia los diversos profesionales vinculados a agencias de cooperación internacional, los organismos financieros internacionales y los gobiernos del Tercer Mundo. La construcción de las diversas estrategias del desarrollo estuvo fortalecida por una creciente "producción de conocimiento" que suministró un cuadro político y científico ante los problemas sociales y económicos derivados de la implementación del desarrollo. Ello no solo implicó establecer instituciones capaces de generar tal conocimiento sino organizaciones multilaterales que desde diversos flancos lo propiciaran: Internacionales (como el Banco Mundial y el FMI o la mayoría de agencias de las Naciones Unidas) y Nacionales (Oficinas de planeación Nacional y agencias técnicas). Los expertos economistas, demógrafos, educadores e intelectuales en general emitían sus juicios y observaciones desde estos espacios institucionales.

El sistema de cooperación internacional para el desarrollo involucra entidades y agentes de diverso tipo y con distintas dinámicas y procesos. Reconoce tanto relaciones bilaterales entre estados, como organizaciones multilaterales o entidades de la sociedad

civil. Las instituciones e instancias financieras, políticas e investigativas de cooperación se constituyeron en agentes de primer orden en la difusión de la concepción en torno al desarrollo. A través de sus mecanismos, los procesos internos de las organizaciones estaban ligados a relaciones sociales externas que involucraban a los gobiernos, las organizaciones internacionales y las comunidades del Tercer Mundo.

El Banco Mundial se constituye en la mayor agencia internacional del desarrollo. Escobar (1998) señala como dicha instancia mantiene su hegemonía intelectual y financiera en el desarrollo canalizando fondos y abriendo nuevas regiones para inversión con proyectos. La mayoría de préstamos otorgados corresponden a proyectos sujetos a licitaciones internacionales y se adjudican a compañías multinacionales. Su acción, no obstante, es subrepticia, ejerce prácticas burocráticas que protegen a la institución contra toda responsabilidad.

De igual forma, las distintas organizaciones no gubernamentales fueron de gran importancia en la implementación de estrategias y programas de desarrollo. De hecho, el mismo Banco Mundial reconoce su importancia "...trabajan en los países en vías de desarrollo para aliviar el sufrimiento, dar a conocer la situación de los más pobres, proteger el entorno, proporcionar servicios básicos o impulsar el progreso de la comunidad" (Petras y Vieux, 1995: 65). Salvo la Cruz Roja Internacional, nacida en 1863, las primeras organizaciones no gubernamentales, denominadas ONG como diferenciación a los organismos intergubernamentales de Naciones Unidas, aparecen en el contexto posterior a la segunda guerra mundial, coincidentemente en la misma época en que se consolidan los fundamentos de las estrategias del desarrollo como la planeación gubernamental y la cooperación intergubernamental.

Con la progresiva implementación del discurso del desarrollo y sus diversas estrategias en contra de la pobreza, el número de ONG y la cantidad de recursos que manejan han crecido sostenidamente. Fisher (1996: 58), para comienzos de la década de los noventa, calcula a nivel mundial en unas 200.000 las organizaciones no gubernamentales de base, conformadas por miembros de las propias comunidades y entre 30.000 y 50.000 el número de organizaciones constituidas por agentes externos a las comunidades pero que trabajan en proyectos de ayuda humanitaria o desarrollo. Sin embargo, según el informe de Recursos Mundiales para el 2004, en los Estados Unidos existe entre 1 y 2 millones de

ONG, de las cuales el 70% tienen más de 30 años de existencia. En Colombia, la sola Confederación Colombiana de ONG, creada en 1989, representan alrededor de 1000 ONG nacionales con presencia en 22 regiones del país y que trabajan en diferentes sectores del desarrollo social (CCONG, 2004).

La forma como intervinieron las ONG en el agenciamiento del discurso del desarrollo dependió de su naturaleza, origen y principios. Sin embargo, de manera general, las ONG no se apartaron de los elementos fundamentales del concepto modernizante tradicional del desarrollo. Así, autores como Petras y Vieux (1995) argumentan cómo a pesar de las intenciones de solidaridad y asistencia, las ONG y la Cooperación Internacional terminaron siendo funcionales a la instalación del desarrollo en el marco de la reproducción del orden capitalista. Dicho papel, terminaba por tanto, controlando las actitudes o los movimientos más contestatarios, y sirviendo a la visualización que sobre el desarrollo tenían los organismos multilaterales y los gobiernos del “Primer Mundo”, de quienes recibían apoyo y financiación. De hecho para dichos autores, las ONG habrían construido “un nuevo sistema estratificado de administradores subordinados que dependen de recursos exógenos y que entran en competencia directa con movimientos sociopolíticos en su disputa por la fidelidad y actividad de las capas sociales más necesitadas” (Petras y Vieux, 1995: 73).

Es evidente a su vez la relación de la especialización de las agendas de las políticas de intervención social con las condiciones sociopolíticas de los países donantes. Un breve análisis de la cooperación internacional puede advertir una especialización en los temas de la cooperación internacional de acuerdo a dichos patrones. Giraldo (s.f.) advierte por ejemplo, como la cooperación japonesa se ha “especializado” en la cooperación en tecnología, la de los países escandinavos en relación a los temas de derechos humanos, la alemana en el abordaje metodológico en cuanto al acercamiento directo a las comunidades y a las instituciones, y finalmente, la cooperación norteamericana, en relación a los temas de seguridad nacional y democracia.

Las estrategias de cooperación internacional también han variado a lo largo de la evolución del discurso del desarrollo, desde enfoques netamente centrados en el crecimiento económico a aquellos más relacionados a los problemas de la equidad social en la sociedad globalizada. Así, las estrategias de cooperación se relacionan con las teorías y enfoques de desarrollo. Encontramos desde prácticas de cooperación

funcionales a una visión modernizante del desarrollo hasta aquellas ligadas a una cooperación sustentada en ejercicios de reconocimiento de la alteridad y la participación local.

Frente a la cooperación ligada al enfoque tradicional, estas estrategias tienen un carácter subsidiario y terminan siendo un frente de trabajo social paralelo al desarrollo económico de los mercados. Dicha visión, si bien es la más extendida, termina siendo frágil desde el punto de vista de los procesos sociales y cargada de impactos negativos en la independencia y autonomía de las poblaciones intervenidas. Los diversos agentes, incluidas las ONG ejecutoras, son extremadamente dependientes del flujo de dinero de los gobiernos o de las agencias de los países centrales y de sus intereses económicos y políticos. Desarrollan además una visión generalmente asistencialista en los que los actores involucrados se configuran como simples receptores, bajo enfoques unidireccionales, con poca autonomía en los procesos de intervención y una débil sostenibilidad de los procesos.

Otras perspectivas, sustentadas en visiones alternativas de desarrollo, surgen para reivindicar los derechos de ciudadanía, la importancia de la participación y de los condicionamientos locales: “Quizás intentan ir en esta línea los modelos basados en el partenariado, las relaciones de copartes y versiones similares en las que se establecen relaciones entre socios. Pese a ello, el papel del flujo de dinero permanece y mantiene su influencia en la relación de cooperación, aunque no propiamente bajo el concepto de ayuda. La creciente comprensión y visualización de compromisos mutuos de influencia política entre los actores de la cooperación parece abrir vías concretas, a estos modelos, lo que supone agendas políticas transparentes, concertadas y mutuamente evaluables.” (Sinergia, 2006)

Sin embargo, a pesar de dichos avances, y a pesar de las variaciones en el discurso, el sistema de Cooperación Internacional sigue siendo tecnocrático y vertical:

“...la cooperación para el desarrollo, como se ha entendido y practicado hasta hoy, se ha ajustado estrictamente a un sistema de relaciones centralizado y hegemónico. Aunque paulatinamente se ha ido reconociendo la necesidad de reorientar la cooperación hacia un sistema más participativo, esto no significa que se estén reorientando las dinámicas globales que rigen los flujos y sentidos de la cooperación.” (Sinergia, 2006:3)

En ese marco, las críticas sostenidas en los últimos años se dirigen a señalar la falta de pertinencia e impacto social que sobre las dinámicas locales han ejercido la intervención de la Cooperación internacional:

“Las críticas apuntan a la falta de resultados concretos y medibles, a la dispersión en el accionar, a la repetición de acciones, a la falta de complementariedad de programas y a que los mismos no estarían apuntando a solucionar problemas prioritarios del mundo en desarrollo (o en conflicto), sino, quizás, a embelecos teóricos del primer mundo”. (Giraldo, s.f.:2)

5 Desafíos éticos en la intervención social del desarrollo y acción sin daño

Como hemos visto en los apartados anteriores, la discusión sobre el desarrollo recoge elementos con contenido ético. Sus discursos y prácticas recogen implícitamente una noción del bien sobre la sociedad y los individuos al enfrentar posiciones alrededor de la valoración de sus condiciones de bienestar. No sólo reconocen valoraciones sobre los fines de la sociedad y el individuo sino también los medios que se necesitan y el tipo de condiciones que se deben establecer.

De hecho, como hemos mostrado, la discusión sobre el desarrollo y el bienestar recoge también el enfrentamiento entre las concepciones consecuencialistas y deontológicas. Por un lado, persisten posiciones consecuencialistas que mantiene la corriente principal en economía desde un enfoque utilitarista. El utilitarismo es una teoría consecuencialista y bienestarista (la satisfacción de la utilidad se identifica con el bienestar); es decir, es un caso particular del bienestarismo.

De otro lado, se encuentran posiciones deontológicas y su valoración de los estados sociales a partir de los principios que lo encarnan o lo inspiran. Allí ubicaríamos no sólo las posiciones de autores como Rawls y la importancia de los “bienes básicos” en la evaluación de la justicia, sino posturas más estrechas como la teoría de la justicia de Nozick, basada en los derechos de propiedad, transferencias y rectificación, que juzga como correctos a los resultados, independientemente de la justicia de los mismos, cuando

se respetan las reglas de propiedad y transferencia. (Hernández, 1998). Sin embargo para Rawls, el énfasis deontológico no significa el abandono total de las consecuencias al juzgar la corrección de estados sociales o las instituciones.

Finalmente, vimos posiciones intermedias como las de Amartya Sen, quien critica el predominio de las concepciones bienestaristas en la valoración consecuencialista, pero considera que la solución no es abandonar esta línea de argumentación y acoger el razonamiento deontológico (Hernández, 1999). En ese marco, dedica sus esfuerzos a elaborar un análisis consecuencialista que reconoce la importancia de la libertad y los derechos, pero incorpora una evaluación de sus consecuencias al integrar el cumplimiento de las realizaciones de los individuos y la amplitud de su libertad en la evaluación de los estados sociales, de las intervenciones y los proyectos de desarrollo.

En esta medida, la concepción de desarrollo relacionada con el bienestar no se identifica solamente con la utilidad (bienestarista utilitarista) ni con la satisfacción de preferencias (bienestarista) sino con la agencia y la libertad. La evaluación dependerá no sólo de información en cuanto a la elección sino información acerca de las libertades, derechos, valores principios éticos, etc. Lo que determina la carencia de bienestar individual no es la falta de ingresos o bienes primarios sino la ausencia de capacidades y libertades.

En este marco, la concepción del desarrollo se dirige a la noción de libertad. Lo que equivale a asumirlo como la ampliación del conjunto de alternativas de desempeño social dentro de las cuales una persona puede escoger llevar un tipo de vida determinado (Sen, 1992, 40). Es decir, como el derecho de las personas a desarrollar sus capacidades, tanto a nivel económico como social, cultural o político. La capacidad de una persona es la libertad de vivir diferentes tipos de vida que se refleja en el conjunto de diferentes combinaciones de modos de funcionamiento (Realización) dentro del cual una persona puede elegir. El acceso a las titularidades, o a una cierta estructura de capital económico, cultural y social¹⁰ influirá inequívocamente en el tipo de desarrollo resultante.

En ese marco, este enfoque más comprensivo nos lleva a ampliar la visión de las políticas públicas dirigidas a la simple satisfacción de necesidades básicas e ingresos por una concepción de la política dirigida al ejercicio pleno de la ciudadanía. Allí, el análisis del desarrollo no se reduce solamente a la disminución de las carencias (necesidades

¹⁰ Sobre estos conceptos de capital ver especialmente Bourdieu (1967)

insatisfechas) a través del suministro de bienes y servicios, sino el reconocimiento de los sujetos como ciudadanos a los cuales se les está negando y violando de alguna forma sus derechos y a los que es necesario potenciar sus capacidades.

La introducción de enfoques como el de “acción sin daño” en la evaluación del desarrollo es relativamente reciente a partir de los trabajos de Andersons (1999) y no es del todo explícita para proyectos exclusivos de desarrollo sino de manera general para intervenciones relacionadas con la asistencia humanitaria. Sin embargo, su introducción en los temas del desarrollo nos ha llevado a problematizar la propia noción de desarrollo y partir de una evaluación que más allá de reconocer la “bondad” de los principios que en ocasiones inspiraron sus prácticas o discursos, examine las consecuencias sobre las realizaciones de los individuos y su ejercicio de libertad.

De igual forma, los contradictores de las corrientes principales del desarrollo han evidenciado los “daños” realizados a nombre del desarrollo. Daños sociales ligados a las comunidades, a las personas y a los contextos socioeconómicos que hemos evidenciado a lo largo del presente módulo:

Daños sobre las condiciones de las comunidades y sus contextos locales, regionales y nacionales:

- Generando un proceso de construcción de modernidad fuertemente sustentado en los procesos materiales de industrialización sin un avance simultáneo de los mecanismos de participación y apropiación cultural, política o social.
- Generando mayor dependencia y vulnerabilidad socioeconómica ante las fluctuaciones y cambios externos.
- Afectando la autonomía de los Estados Nacionales y las autoridades locales en la formulación y ejecución de las políticas públicas.
- Incidiendo en la construcción de identidad y la permanente transformación de las matrices culturales.
- Generando condiciones económicas desequilibradas con incidencias sociales en cuanto a las condiciones de desigualdad, pues la forma como los distintos actores y agentes se insertan en dichas dinámicas ha sido diferencial.
- Invisibilizando los condicionamientos y particularidades culturales de los pueblos y sus causas estructurales de los problemas sociales, económicos y políticos.

- Generando mayor vulnerabilidad ambiental debido a su incidencia en procesos como la destrucción de la capa de ozono, pérdida de la biodiversidad, contaminación, pérdida y degradación de los suelos agrícolas, etc.
- Generando conflictos en el tejido social, nuevas condiciones de desigualdad y fractura de procesos comunitarios.

Daños sobre las capacidades y realizaciones de los individuos:

- Perdiendo la autonomía en la toma de decisiones en relación a sus condiciones propias de desarrollo.
- En sus condiciones de dignidad, transformándolos en objetos de intervención, que bajo enfoques asistencialistas los desproveen de sus capacidades de tomar sus propias decisiones.
- En sus condiciones de logro de las realizaciones, al afectar los contextos socioeconómicos y generarles mayor dependencia de las ayudas financieras externas.
- En el ejercicio de sus realizaciones, al ignorar cualquier beneficio o capacidad social o cultural que no se oriente a los resultados de los proyectos, generalmente ligados a mejoras productivas o en el ingreso económico.

La Cooperación Internacional al Desarrollo debe problematizar la naturaleza de sus acciones y buscar asegurar una “acción sin daño” (Do No Harm). Para cumplirlo, debe saber manejar tensionalidades que enmarcan su acción como las de tradición/modernidad, la de conocimiento experto/conocimiento popular, autonomía/integración global, etc. Dichas tensionalidades se manifiestan permanentemente en la intervención social y en el agenciamiento de políticas públicas; son vividas y sufridas no sólo por la población “objeto” de intervención, sino por los propios tomadores o ejecutores de políticas y proyectos. De otro lado, son tanto del orden global o nacional, como del nivel micro ligado a prácticas específicas de proyectos de intervención concretos.

El siguiente proyecto de desarrollo actualiza y sintetiza dichas tensionalidades:

Los Embera del Alto Sinú, pertenecen al grupo Embera que habitan la parte alta de la cuenca del río Sinú en el pacífico colombiano en el resguardo Ébêra Katío. Su territorio se encuentra en el Parque Nacional Natural de Paramillo con un ecosistema de selva húmeda recuperado de la extracción de madera y la colonización.

La reserva del Nudo de Paramillo, donde están asentados los indígenas, tiene 460 hectáreas y está habitada por unos 2500 indígenas y unos 25000 campesinos. (Tobasura, 2003). Los Embera tienen una baja cobertura de servicios básicos por parte del Estado a nivel de salud, educación y agua potable. Su población se estima en 2.400 personas, agrupadas en 450 familias o 21 comunidades o asentamientos político administrativos. El 62.7% de las personas son menores de 18 años. La actividad económica tradicional es la recolección, caza y pesca, aunque se han venido orientando a la agricultura y a la extracción selectiva de maderas.

Desde la década del 50 se vienen realizando diversos estudios y proyectos de prefactibilidad y factibilidad para el diseño e implementación de un proyecto hidroeléctrico. Posteriormente a comienzos de los 80 se suscribe el contrato para la construcción de obras civiles. En 1992 se crea la Empresa Multipropósito Urrá S.A. y el Estado colombiano le otorga licencia para la construcción del proyecto. El gobierno nacional valida el proyecto con el propósito de producir energía a más bajo costo y evitar en el futuro un racionamiento energético en la costa Atlántica. El área a inundar es de 7.400 hectáreas para producir 340 megavatios hidráulicos, el costo de la primera fase se estima en ochocientos millones de dólares, aunque con una cifra promedio de kilovatio instalado muy por encima de proyectos eficientes.

El pueblo Embera identificó entre otros impactos negativos del proyecto:

- “- Descomposición de más de 7.000 hectáreas de biomasa.
- Alteración de importantes ecosistemas: páramo, selva húmeda, humedales y estuario.
- Alteración de la dinámica de las especies piscícolas: Interrupción del recorrido aguas arriba para el desove de especies como el Bocachico.
- Afectación de la Economía de los pescadores del Bajo Sinú.

- Potenciación de Conflictos intraétnicos (Embera)
- Atracción de conflicto armado.
- Alteración de los patrones culturales asociados al trabajo.
- Suspensión del Sistema tradicional de transporte por el Río.
- Desplazamiento involuntario de la población.
- Inundación de las tierras más fértiles del territorio del pueblo Embera.
- Inundación de cementerios y de los sitios sagrados (Jaidé).”
(http://www.censat.org/A_A_Especial_Emberas_Urra_003.htm)

A raíz de dicha situación el pueblo Embera genera una serie de manifestaciones sociales y civiles frente al proyecto hidroeléctrico que desembocó en los acuerdos con la Empresa Multipropósito URRÁ S.A. y el INCORA para la mitigación de los impactos entre los que se incluye un proyecto de etnodesarrollo. Los embera señalan como sus demandas anteriores son mostradas como iniciativas que impiden y obstaculizan el desarrollo de la región.

En 1997, la Empresa Urrá suspende unilateralmente los proyectos del Plan de Etnodesarrollo y ante una acción de tutela del pueblo embera, la Corte Constitucional ordena suspender las operaciones de llenado del embalse y mediante la Sentencia T-652 tutelar los derechos fundamentales a la supervivencia, a la integridad étnica, cultural, social y económica, a la participación y al debido proceso del Pueblo Êbêra Katio del Alto Sinú. Además exigió iniciar un proceso de concertación con la comunidad y las autoridades para el manejo ambiental de la reserva natural del Nudo de Paramillo,

En dicha sentencia ordenó entre otras cosas a la Empresa Urra indemnizar al pueblo Êbêra con un subsidio alimentario y de transporte para todos los miembros durante 20 años; adelantar un proceso de Consulta, previo al llenado y operación del Embalse; financiación del plan destinado a lograr que las prácticas embera tradicionales de recolección y caza, puedan ser reemplazadas por prácticas productivas; reiniciar programas del plan de Etnodesarrollo A la alcaldía ordenó reconocer como autoridades tradicionales a los gobernadores locales, y abstenerse de interferir en los asuntos propios de la autonomía Êbêra.

A pesar de dicha sentencia continuaron no sólo los conflictos con la Alcaldía, la Gobernación,

el Ministerio del Interior y a la Empresa Urrá, debido a los incumplimientos parciales de la sentencia de la corte. De otro lado las comunidades han sido reincidentemente hostigadas por grupos paramilitares mediante la retención y asesinato de personas que se desplazan por el río.

Fuente: http://www.censat.org/A_A_Especial_Emberas_Urra_003.htm

A continuación problematizaremos algunas de dichas tensionalidades y retomaremos, para la evaluación, la profundización de dichas tensionalidades en el caso del pueblo Embera y la represa de Urra.

- **Entre los problemas locales y los temas globales**

Las condiciones que forjaron la realidad social, política, económica y cultural del pasado están siendo continuamente revaloradas no solo por una sociedad que se transforma permanentemente, sino por un mercado global que las reconfigura con criterios de eficiencia. Los procesos de internacionalización de la economía; expansión universal de las tecnologías de la información y las comunicaciones; el protagonismo del sector servicios en el crecimiento económico; la creciente expansión de pautas culturales y consumo; el peso de las actividades de las corporaciones multinacionales; la aceleración del ritmo del avance tecnológico; entre otros, son factores que evidencian toda una serie de modificaciones de las estructuras sociales, políticas y económicas, que nos hacen pensar en la existencia de otro tipo de régimen de acumulación que afecta el desarrollo y la configuración de las sociedades, alterando sus formas de organización y sus procesos de reproducción social.

La globalización ha reducido la autonomía de nuestro Estado, en la medida en que poderosos actores internacionales han aumentando su incidencia en la construcción de las políticas nacionales¹¹, en las condiciones de regulación económica o en el manejo de

¹¹ Por ejemplo, las cláusulas de condicionalidad cruzada del FMI, del Banco Mundial y del BID, imponen políticas económicas con consecuencias regresivas.

otras políticas internas por parte de los Estados.¹² La consecuencia inmediata de la creciente “no intervención del Estado” es la entrada del mercado como mecanismo de regulación, traducida en la privatización y descentralización de ciertas esferas de bienes y servicios públicos, y en la precariedad de la acción estatal ante formas supra-nacionales de coordinación y gobierno. Los nuevos condicionamientos que reconfiguran la función tradicional del Estado traen profundas repercusiones en las posibilidades de gobernabilidad y en el agenciamiento de lo social, por la reducción y limitación de la capacidad del Estado para establecer acciones y políticas en el presente contexto social y económico globalizado.

Sin embargo, la conexión global ha permitido también el posicionamiento de ciertos temas en la agenda nacional y en la política pública. Los estudios sobre desarrollo humano o la Declaración de Objetivos del Milenio, han permitido que el asunto de las realizaciones de los individuos en relación con el acceso a servicios básicos deje de ser un asunto local o nacional. Si bien se puede criticar su alcance o énfasis, ligados más a indicadores relacionados con la erradicación de la pobreza que a asuntos como la paz y la convivencia, es cada vez más evidente la globalización de dichas problemáticas y las exigencias a los Estados por generar políticas públicas acordes con las mismas.

La tensionalidad que resurge en este contexto es en qué medida los proyectos de intervención social pueden mantenerse apartados de dichos procesos globalizadores y como “reconstruir” en los mismos sus consecuencias o mitigar sus impactos negativos. En este contexto, los agentes no estatales que intervienen en “lo social” han cobrado un mayor protagonismo con los proyectos de desarrollo y de intervención social. Una ONG que realiza un proyecto específico debe problematizar su posición en este marco de relacionamiento con los referentes locales, nacionales y globales en los que se inscribe.

- **Crecimiento o equidad**

Resulta innegable que la implementación de políticas deliberadas de desarrollo trajo repercusiones positivas en términos de las condiciones de vida de la población. El PIB es mayor al de los años 50, la esperanza de vida ha aumentado progresivamente, la

¹² El papel de la banca transnacional y los capitales de corto plazo introducen un marcado componente de inestabilidad en la economía mundial, como resultado de la expansión y movilidad irrestricta de los capitales por todos los mercados financieros del mundo y de las fluctuaciones acentuadas de los mercados cambiarios.

mortalidad infantil ha disminuido más del 50% desde 1960, la malnutrición ha sido reducida en un 25% y el número de niños que reciben vacunación ha aumentado en un 80%. De igual forma hay logros notables en los niveles de analfabetismo y un creciente acceso a servicios médicos y agua limpia.

A pesar de los impactos derivados del desarrollo y su concentración en el crecimiento económico, es innegable que los resultados son diferenciales. Entre 1950 y 2000, el ingreso anual per cápita en los países de la OCDE se triplicó, pasando de US\$7.300 a US\$23.000 mientras que el nivel de ingresos de los países iberoamericanos se duplicó, desde US\$3.000 en 1950 a US\$6.200 en 2000. En ese marco, ha crecido la desigualdad económica entre los países más pobres y los más ricos. Mientras que en 1960 la disparidad entre el 20% más rico y el más pobre era de 30 a 1, para comienzos de 1990 llegó a 59 a 1.

| | 20% más pobre | 20% más rico | Disparidad entre más rico a más pobre | Coefficiente Gini |
|------|----------------------|---------------------|--|--------------------------|
| 1960 | 2,30% | 70,20% | 30 a 1 | 0,69 |
| 1970 | 2,30% | 73,90% | 32 a 1 | 0,71 |
| 1980 | 1,70% | 76,30% | 45 a 1 | 0,79 |
| 1989 | 1,40% | 82,70% | 59 a 1 | 0,87 |

De hecho, según los informes del Banco Mundial, a finales de los años 90, los 200 multimillonarios más ricos acumulaban una riqueza casi 8 veces mayor que el ingreso conjunto de los 582 millones de personas que viven en los países de menor desarrollo.

En la lucha contra el hambre y la pobreza, la solución del crecimiento económico ha resultado una respuesta paradójica y no exenta de ser una acción con daños. Pese a que la producción agrícola percapita aumentó en la mayoría de los países, el incremento no se tradujo en la disponibilidad de alimentos para la mayor parte de la gente, además que los países del Tercer Mundo se volvieron cada vez más dependientes de los alimentos que sus países no producían.

En este marco, los proyectos de desarrollo terminaron paradójicamente reproduciendo a nivel global la polarización de la desigualdad en pro del crecimiento económico. En el actual contexto, el desarrollo enmarcado en la globalización termina siendo multiplicador de divergencias y "asimetrías" entre los países, pero también al interior de los países; los diversos sectores sociales son "insertados" de manera diferencial al mercado global y pueden "disfrutar" de sus beneficios y perjuicios igualmente de forma distinta, dada la cantidad de capital económico y cultural que poseen.

Los proyectos de desarrollo específicos también enmarcan esa tensionalidad en su ejecución. Generalmente los proyectos se encuentran más atados a la generación de ingresos o capacidades productivas de los beneficiarios que a una lectura más global centralizada en su conjunto de capacidades y realizaciones. En ese marco, su acción puede en ocasiones generar beneficios en este frente pero a costa de fuertes daños en las condiciones de desigualdad regional o social. De otro lado, desde el plano de la distribución de los ingresos, los beneficiarios de dichos proyectos pueden terminar obteniendo mejoras en los ingresos pero generando asimetrías y conflictos con los actores no beneficiarios de la comunidad en que habitan. Por ejemplo, para el caso de algunos proyectos de gran impacto social o ambiental como el proyecto de Urra, en ocasiones se establece compensaciones económicas individuales, lo que hubiera generado un fraccionamiento de la comunidad, ruptura del tejido social y fuertes consecuencias de desigualdad social y económica.

- **Tradicición o modernidad**

El discurso tradicional y hegemónico del desarrollo fue tradicionalmente etnocéntrico. La perspectiva modernizadora sólo evidenciaba un modelo de desarrollo en el que se debían reproducir no sólo las condiciones económicas sino sociales y culturales de los países desarrollados. Una fuerte crítica a dichos enfoques señala que los valores tradicionales y los modernos no son siempre excluyentes: "China, por ejemplo, a pesar de los avances en desarrollo económico, continúa funcionando con valores tradicionales y parece suceder lo mismo en Japón. Además, no es posible decir que los valores tradicionales están siempre separados completamente, de las condiciones de coexistencia con la modernidad, por ejemplo, la lealtad hacia el emperador puede ser transformada en lealtad hacia la compañía." (Reyes, 2001)

La tensionalidad de modernidad y tradición también se vislumbra claramente para el caso de proyectos de desarrollo que involucran el trabajo con grupos étnicos. El caso del pueblo Embera muestra como en dicho proceso de implementación de la represa Urra, se enfrenta una clara tensionalidad entre los valores tradicionales de respeto a la tierra y cultura ancestral y los relacionados con la modernización: producir energía a más bajo costo. De igual forma, en la misma concepción de naturaleza de ambas posiciones, una ligada a su conservación y utilización ancestral, la otra, ligada a una utilización para mejorar los servicios básicos de la población de la costa atlántica.

La cultura hace parte primordial del desarrollo. No sólo como componente constitutivo sino frente a su papel valorativo de los estados sociales. Lo que se valora y la forma como se selecciona lo "valioso" o el "deber ser" para una sociedad o comunidad está profundamente influenciado por la cultura. En este marco, las valoraciones hacia una forma específica de desarrollo deben reconocer dichas valoraciones culturales y problematizarlas. Eso no significa su aceptación acrítica pero tampoco su nulidad. En casi todos los proyectos de desarrollo dichas matrices culturales pasan inadvertidas e ignoradas.

- **Entre el mediano y el largo plazo: El problema del ambiente**

La integración de la Naturaleza en el problema del desarrollo se lleva a cabo desde el informe *Nuestro Futuro Común* (1987) preparado por la Comisión mundial del medio ambiente y el desarrollo convocada por las Naciones Unidas. Allí se presenta la estrategia del desarrollo sostenible como la gran alternativa de finales de este siglo y comienzos del próximo: "El desarrollo sostenible haría posible la erradicación de la pobreza y la protección del medio ambiente en otra gran hazaña de la racionalidad occidental" (Escobar, 1998: 362). Sin embargo, el problema de la naturaleza es asumido dentro de una visión "desarrollista", en la cual lo que está en juego es la continuidad de los modelos de crecimiento y desarrollo.

Los proyectos de desarrollo deben ser plenamente conscientes de los impactos ambientales que generan y de la importancia de dichos impactos en la sostenibilidad ambiental de largo plazo. El fracaso de los proyectos de desarrollo convencionales está

fuertemente asociado con la degradación planetaria. Para el caso del proyecto Urra se señaló su incidencia en la descomposición de más de 7.000 hectáreas de biomasa y en la alteración de importantes ecosistemas. Sin embargo, dichos impactos ambientales no se valoraron lo suficiente para el replanteamiento o cancelación del proyecto.

- **Conocimiento experto o participación del conocimiento popular**

La visualidad del desarrollo siempre estuvo enmarcada por criterios esencialmente "economicistas" de "desarrollarse" para producir "más eficientemente" dentro del Sistema Capitalista Mundial. Los "agentes intervenidos" se convertían en instrumentos de validación del discurso y su participación se restringía a las estrategias que validaban la simple existencia de los proyectos, pero sin ningún tipo de incidencia en la formulación o agenciamiento de los mismos.

Los sujetos de la intervención del desarrollo se reducen en la mayoría de los casos a simples construcciones nominales, ya que los investigadores o planificadores utilizan categorías calificativas: "malnutridos", "pequeños agricultores", "agricultores sin tierra", etc. antes de cualquier interacción con los agentes sociales. Las categorías son impositivas y determinan el acceso a los recursos, de tal modo la gente tiene que ajustarse a la categorización para tener éxito en sus relaciones con la institución. Las categorías son inventadas y mantenidas por las instituciones como parte de un proceso que en apariencia es "racional" y "científico" pero que es eminentemente político. Su saber se impone a los demás saberes.

El caso de Urra ejemplifica las anteriores observaciones. El conocimiento aparentemente profesional y científico, de corte tecnocrático, se sobrepone al conocimiento tradicional del territorio. Determina el uso adecuado a partir de estudios de factibilidad que no reconocen las observaciones ni la participación del pueblo Embera, ni mucho menos las condiciones relacionadas con sus situaciones locales.

Actualmente, cada vez más se señala la importancia de la participación de la comunidad en los proyectos de desarrollo. Los grupos hasta ahora tradicionalmente excluidos empiezan a ser considerados como uno de los pilares básicos en el agenciamiento de los

proyectos y en la resolución de sus propios problemas. De allí, aparece el reconocimiento de conceptos como el de capital cultural o el de capital social.

La participación de la población en la identificación, formulación y ejecución de los proyectos se constituye no sólo en un referente para la ejecución sino en un criterio para garantizar su sostenibilidad. Sólo un proceso de interacción permanente entre técnicos y población, reconociendo el diálogo de saberes, puede garantizar una correcta identificación y jerarquización de las problemáticas y necesidades, y permitir en el mediano plazo que las comunidades locales se apropien del proyecto.

- **Actuar en medio del conflicto**

Las intervenciones sociales relacionadas con el tema de paz y gestión de conflictos se consolidan cada vez más como una agenda de obligatoria referencia en la Cooperación Internacional al Desarrollo. En ese marco, es necesario circunscribir toda práctica o agenciamiento de programas o proyectos de desarrollo a las circunstancias sociales, económicas y políticas propias de los contextos donde se intervienen. Como hemos visto en los apartados anteriores, una acción sin daño, desde la perspectiva del desarrollo, debe reconocer los conflictos y las relaciones de poder en los que se mueven los actores.

En Colombia, hay condiciones estructurales históricas que han permanecido constantes: dominación fragmentada (Pecaut: 1985); dependencia no solo económica sino política ante las potencias extranjeras; el uso de la violencia como forma de resolución de conflictos; concentración de la tierra; la deslegitimación política de los partidos y los consiguientes altos índices de abstencionismo; y la agudización de problemas como el narcotráfico, que obedece a factores de orden mundial, pero que radicaliza los elementos anteriores, en cuanto a concentración de la tierra, uso de la violencia como forma de mantenimiento de su hegemonía, pauperización de los partidos tradicionales con el financiamiento de las campañas e incluso la misma posición de los Estados Unidos como "organismo rector" de nuestras políticas al respecto.

Mary Anderson (1999) señala que las ayudas humanitarias no son neutrales. Cuando se realizan en contextos de conflicto y violencia se convierten también en agentes y factores de dichos conflictos. En ese marco, los actores humanitarios o los ejecutores de

proyectos de intervención social deben tener en cuenta que sus intervenciones repercutirán con incidencias positivas y negativas en el desarrollo de dichos conflictos. Ser conscientes de dichas repercusiones es un primer paso para atenuarlas. Un segundo paso es evaluar el impacto de dichas acciones, no sólo en términos económicos o sociales sino en la propia dinámica del conflicto social.

- **Entre lo colectivo y lo individual**

Un fuerte cambio en el discurso del desarrollo es el desplazamiento del énfasis de los “cuerpos colectivos” hacia los individuos. Las primeras prácticas del desarrollo ponían un énfasis generalizado en campesinos, mujeres, etc. como entes homogéneos para resolver sus problemas en términos de hambre o pobreza. Los proyectos de desarrollo deben reconocer las particularidades de los individuos y sus capacidades y realizaciones. Al respecto Sen subraya: “debemos reconocer el rol de los diferentes tipos de libertades individuales para darle respuesta a estas preocupaciones. De hecho, la capacidad de ser agente del individuo es, en último caso, central para poner fin a estas privaciones”. (Sen, 1999:11).

Sin embargo, eso no significa ignorar la importancia de lo colectivo en la acción individual, también es necesario reconocer las características comunes que subyacen en el hecho de vivir en comunidad, las estructuras familiares o de clase social.

- **Autonomía o sostenibilidad**

Las intervenciones sociales relacionadas con el desarrollo reproducen en muchas circunstancias las condiciones de dependencia del Sistema de Cooperación Internacional entre los países donantes y los receptores. En muchos casos, la mayoría de intervenciones dependen de una única fuente de financiación y por tanto, se establecen fuertes relaciones de dependencia entre las ONG ejecutoras de los proyectos y las diversas instancias de los países donantes. En ese marco, las acciones enfrentan la tensionalidad de manejar la autonomía de los procesos y mantener la financiación de las acciones para trabajar con las comunidades.

En este marco, las organizaciones y agentes ejecutores de los programas deben inquietarse por la pertinencia social de las acciones que se realizan y problematizar los temas e intereses que se consideran relevantes desde las agencias internacionales.

Actividades

La implementación del discurso del desarrollo ha dejado varios aprendizajes entre los que sobresalen el hecho de reconocer que el proceso de desarrollo no es lineal o que los patrones que lo orientan no son únicos.

- ¿Qué otros aprendizajes pueden extraerse de la implementación del discurso del desarrollo en el país?

Hemos señalado que la discusión sobre el desarrollo es profundamente una discusión ética alrededor de la valoración de los estados sociales y del bienestar de las sociedades y las personas. En este marco a pesar de los impactos positivos de las políticas, programas o proyectos de desarrollo, muchos han conllevado consecuencias negativas no planeadas, que terminaron siendo irreversibles para comunidades, personas y contextos.

A partir de esta reflexión profundicen en la experiencia del pueblo Embera en relación con el desarrollo:

- ¿Qué factores influyeron en el diseño y ejecución del proyecto hidroeléctrico?
- ¿Cuales fueron los efectos positivos y negativos del programa URRRA?
- ¿Cómo se manejaron las tensionalidades descritas en la ejecución del proyecto?
- ¿Qué aprendizajes dejó la experiencia del pueblo Embera en relación con la implementación de proyectos de desarrollo y qué estrategias debieron emprenderse desde una perspectiva de “acción sin daño”?

- Finalmente, retomen un proyecto de desarrollo en el que ustedes hayan participado y respondan las anteriores preguntas.

Bibliografía obligatoria

Escobar, Arturo (1996). La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo. Bogotá: Editorial Norma. Capítulo 6. Conclusión. 397-423

Otra bibliografía recomendada

A.V. Cuadernos de Economía. (1998) No 29. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Departamento de teoría y política económica.

Andersons, Mary B. (1999). Do No Harm: How Aid can Support Peace- or Wa. Boulder: Lynne Rienner.

Arasa, C. y Andreu, J. M. (1999): Desarrollo económico. Teoría y política. Editorial Dykinson. Madrid.

BANCO MUNDIAL: Informe sobre el desarrollo mundial. Varios años.

Bustelo, P. (1998). Teorías contemporáneas del desarrollo económico. Editorial Síntesis. Madrid.

Hidalgo Capitán, A. L. (1998). El pensamiento económico sobre el desarrollo. De los Mercantilistas al PNUD. Servicio de publicaciones de la Universidad de Huelva.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO: Informe sobre el desarrollo humano. Varios años.

Ray, Debraj (2002): Economía del desarrollo. Antoni Bosch Editor. Barcelona.

Sen, A. (1995): Nuevo examen de la desigualdad. Alianza Editorial. Madrid.

Todaro, M. P. (1988): El desarrollo económico del Tercer Mundo. Alianza Editorial. Madrid
Autores Varios. Compilado por Fals Borda, Orlando. Participación popular: Retos del futuro.
Bogotá: Icfes, Iepri, Colciencias. 1998

Autores Varios. Compilado por Salazar, Maria Cristina. La Investigación-Acción participativa: Retos y desarrollos. Bogotá: Cooperativa editorial Magisterio. 1997.

Autores Varios. El nuevo Orden Global: Dimensiones y perspectivas. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. 1996

Bernal, Jorge (Compilador) Democracia, desarrollo y política social. Bogotá. Fundación SOS.

Bielschowsky Ricardo (1998), "Evolución de las ideas de la CEPAL" en Revista de la Bourdieu, Pierre. Razones prácticas: Sobre la teoría de la Acción. Barcelona: Editorial Anagrama 1997.

Bula, Jorge Ivan. Fundamentos económicos de una teoría de la justicia: De Rawls a Sen. EN: Di Marco, Luis Eugenio. En la búsqueda del hombre. Tomo II: Etica, Sociedad y Economía. Ciec. 1995

Cardoso, Fernando. La originalidad de la copia: La CEPAL y la idea de desarrollo En: Revista de la CEPAL, segundo semestre de 1977.

Castells, M. Informational City. Ed. Basil Blackwell, Oxford, 1989.

CCONG (2004). Refundación de la confederación colombiana de ong. Bogotá: mimeografo.

CEPAL, Número extraordinario, Santiago de Chile.

CEPAL. Estudio económico de América Latina, 1949. Nueva York: Naciones Unidas. 1951

CEPAL. Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa. Santiago de Chile: Naciones Unidas. 1990.

Cuevas, Homero. Proceso Político y bienestar social. Bogotá: Universidad externado de Colombia. 1998.

Di Filippo, Armando. La visión centro-perifería hoy. **En:** Revista de la Cepal, Número extraordinario. 1998.

Dreze y Sen. Hunger y Public Action. Oxford: Clarendon. 1989.

Elias, Norbert, El proceso de la civilización. México: Fondo de Cultura Económica. 1994.

Escobar, Arturo y Pedrosa, Alvaro. Pacífico: Desarrollo o diversidad? Cerec.1996

Escobar, Arturo. La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo. (1996) Bogotá: Editorial Norma. 1998.

Ferrer Aldo, (1998), "América Latina y la Globalización" en Revista de la CEPAL, Numero extraordinario, Santiago de Chile.

Furtado Celso, (1971), Desarrollo y subdesarrollo, Ed. Universitaria de Buenos Aires.

Garay Salamanca, Luis Jorge. América Latina ante el reordenamiento económico internacional Santa fe de Bogota: Editorial Universidad Nacional, 1994. 288 p.

Garay Salamanca, Luis Jorge. Globalización y crisis. Bogotá: Tercer mundo. 1999

Garay, Luis Jorge. Globalización y crisis. Bogotá: Tercer mundo editores. 1999

Garcia Canclini, Nestor. Culturas híbridas: Estrategias para entrar y salir de la modernidad. México: Grijalbo. 1989

Garcia Canclini Nestor. Consumidores y ciudadanos. Mexico: Grijalbo. 1996

Gellner, E. Nations and Nationalism. Oxford, Blacwell, 1983.

Giddens, A. Consecuencias de la Modernidad. Ed.Alianza Madrid, 1990.

Giraldo Isaza, Fabio y Viviescas Fernando (Compilación) Colombia: el despertar de la modernidad. Bogotá: Ediciones foro por Colombia. 1994

Hausman y McPherson, Michael. Economic Aaysis and Moral Philosophy. Cambridge : University Press.1996

Hernandez, Andrés. "Amartya Sen ética y economía". En: A.V. Cuadernos de Economía. No 29. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Departamento de teoría y política económica. 1998

Kuhn, T. La estructura de las revoluciones científicas. Mexico, FCE.

Letiche, John. Prologo. En: Sen, Amartya. Sobre ética y economía. Madrid: Alianza editorial.

Lotero Contreras, Jorge. El pensamiento cepalino: estructuralismo y regulación del desarrollo Lecturas de Economía. -- Medellín. No. 27 (Sep.-Dic. 1988); p. 139-170

Mallon Richard, (1998), "Un nuevo Centro y una nueva Periferia" en Revista de la CEPAL, Numero extraordinario, Santiago de Chile.

Maria C. Tavares, Gerson Gomes, La CEPAL y la integración económica de América Latina en Revista de la Cepal, Cincuenta años número extraordinario, 1998.

Martin Barbero, Jesus. De los medios a las mediaciones.

Max-Neef, Alfred et al. Desarrollo a escala humana: Una opción para el futuro. Cepaur

Max-Neef, Alfred. Economía Descalza. Nordan 1982

Meghnad Desai, Amartya Sen y Juylio Boltvinik. Indice de progreso social. Bogotá : Pnud. 1992

Mittelman, James. The globalisation challenge: surviving at the margins. Third World Quarterly, Vol 15, no. 3. 1994

Muñoz, Angel. (2004). Recursos Mundiales 2004: Decisiones para la Tierra: Equilibrio, voz y poder. Madrid: Ecoespaña

Nahón, Cecilia; Rodríguez Enríquez, Corina; Schorr, Martín (s.f.). El pensamiento latinoamericano en el campo del desarrollo del subdesarrollo: trayectoria, rupturas y continuidades. Mimeografo.

Nancy Birdsall, Carlos Lozada, (1996) Shocks externos en economías vulnerables:

Ocampo, Jose Antonio. Las nuevas teorías del comercio internacional y los países en vías de desarrollo. En: Pensamiento Iberoamericano No 20. Madrid

Ocampo, Jose Antonio. Los terminos de intercambio y las relaciones Centro-Periferia En : Sunkel, Osvaldo (comp) El desarrollo desde dentro : un enfoque neoestructuralista para la América Latina México : Fondo de Cultura Económica,1991 pag. 417-451 en 507 p.

Ovejero, Felix. Mercado, ética y economía. Barcelona: Icaria-Fuhem. 1994

Prebisch, Raúl. Capitalismo periférico: crisis y transformación. México: Fondo de Cultura Económica, 1981. 344 p.

Prebisch, Raúl. Monetarismo, aperturismo y crisis ideológica. **En:** Revista de la cepal, agosto de 1982

Prebisch, Raúl. Prologo a Rodríguez, Octavio. Teoría del Subdesarrollo de la CEPAL. México: Siglo XXI Editores. 1980.

Prebisch, Raúl. Renovar nuestras ideas: un imperativo. **En:** Lecturas de Economía. -- Medellín. No. 20 (May.-Ago. 1986); p. 129-137

Reyes, Giovanni E. (2001). Principales teorías sobre el desarrollo económico y social. En: Nómadas: Revista crítica de ciencias sociales y jurídicas, Nº 4, julio-diciembre de 2001. Madrid: Universidad Complutense.

Ricardo Bielschowsky, Evolución de las ideas de la CEPAL en Revista de la Cepal, Cincuenta años número extraordinario, 1998.

Manfredo Di Filippo, La visión centro-periferia hoy, en Revista de la Cepal, Cincuenta años número extraordinario, 1998.

Rodríguez, Octavio. Sobre la concepción del sistema Centro-periferia. En: Revista de la Cepal. Primer Semestre de 1977

Rodríguez, Octavio. Teoría del Subdesarrollo de la CEPAL. México : Siglo XXI Editores. 1980.

Rosanvallon, Pierre y Fitoussi, Jean-Paul. La nueva era de las desigualdades. Buenos Aires: Manantial. 1997.

Rosenthal, G. Reflexiones sobre el pensamiento económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **En:** Pensamiento Iberoamericano No. 24-25. Madrid : Instituto de cooperación Iberoamericana. 1994.

Sen, Amartya. " Los tontos racionales : una crítica de los fundamentos conductistas de la teoría económica"(1977) En :Hahn y Hollis (Comps) Filosofía y teoría económica. México : FCE. 1986.

Sen, Amartya. ¿Cuál es el camino del desarrollo? En: Comercio exterior, vol 35, num 10. pp 939-949. México. 1985

Sen, Amartya. Bienestar, justicia y mercado. Barcelona: Paidós. 1997

Sen, Amartya. Choice, Welfare and Measurement. Oxford: Blackwell y Cambridge, Mass : MitPress. 1982

Sen, Amartya. Development as freedom. New York. 1999

Sen, Amartya. On economic inequality. Oxford: Clarendon press. 1997

Sen, Amartya. Resources, Values and Development. Oxford: Blackwell y Cambridge, Mass : Harvard University Press. MitPress. 1984

Sen, Amartya. Sobre ética y economía. Madrid: Alianza editorial. 1989

Séverine Deneulin. (2004). Desarrollo Humano, Participación y Género. Curso organizado en Enero 2004 por la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador. Mimeógrafo.

Stiglitz, Joseph (2004). El malestar de la globalización. Madrid: Suma de letras.

Sunkel, Osvaldo (1976) La naturaleza de la dependencia latinoamericana. En: Victor Urquidí y Rosemary Thorp (comp). América latina en la economía internacional. México. FCE.

Sunkel, Osvaldo (Compilador) El desarrollo desde adentro: Un enfoque neoestructuralista para la América Latina. Cepal, El trimestre económico. México: Fondo de cultura económica. 1995

SYNERGIA. (2006) "Hacia un enfoque de cooperación para un desarrollo por la vida". Mimeógrafo. Tavares Maria y Gomes Gerson, (1998), "La CEPAL y la Integración económica de América Latina" en Revista de la CEPAL, Numero extraordinario, Santiago de Chile.

Tobasura Acuña, Isaías. El movimiento ambiental colombiano, una aproximación a su historia reciente. En Ecología política No. 26. 2003. Barcelona: Icaria.

Valencia, German Dario y Cuervo, John Faber. "Crítica a las bases éticas de la teoría neoclásica en la propuesta de bienestar social de Amartya Sen" En: Lecturas de Economía No 51. Julio-Diciembre de 1999.

Varios. El análisis estructural en economía: ensayos de América Latina y España. México. FCE 1982

Varios. Hacia otro desarrollo: Enfoques y estrategias.

Varios. Los problemas del desarrollo en América Latina: homenaje a Raúl Prebisch. Seminario sobre la herencia intelectual de Raúl Prebisch y los problemas de desarrollo de América Latina (1989: Santa Fe, Argentina) México: Fondo de Cultura Económica.



acción sin daño y reflexiones sobre prácticas de paz:

una aproximación desde
la experiencia colombiana



MÓDULO 4

REFLEXIONES SOBRE PRÁCTICAS PARA LA PAZ
Aporte de COSUDE para el Diplomado
Elaborado por Gonzalo Jiménez

Objetivos del módulo:

- i) Reconocer los diferentes conceptos de paz, violencia y conflicto y sus implicaciones en la acción humanitaria.
- ii) Identificar distintas posturas y retos en la construcción de la paz y de manejo del post conflicto.
- iii) Identificar casos colombianos que muestren dinámicas de construcción de la paz y los alcances en ellas de la acción humanitaria.

Para cumplir con estos objetivos se abordarán estas tres partes:

- i) Desarrollo conceptual en el que se alude a los conceptos de paz, violencia y conflicto y visiones y prácticas para la construcción de la paz en el caso colombiano.
- ii) Casos tipo de construcción de la paz en medio de conflictos.
- iii) Bibliografía y textos para biblioteca virtual.

1. Creencias y conocimientos de paz.

Aunque conocimiento y creencia se puedan clasificar como categorías aparte, ambas se mueven en culturas y momentos históricos particulares, en forma tal que se retroalimentan, cambian o hasta se silencian. Ambas son generadas por la permanente interacción humana - y así mismo son apropiadas por consenso -. En muchas oportunidades, ambas son validadas o incorporadas a la mentalidad de un pueblo en

obediencia a intereses específicos de control, regulación de comportamientos y prácticas aunque, en principio, tengan bastante de acción libre.

En distintos medios académicos e institucionales se insiste en separar creencias de conocimientos. Entre las creencias, se incluyen aquellas que hacen parte del imaginario popular y que mueven, por ejemplo, a fanatismos y posturas extremistas; mientras que, entre los conocimientos, se inscriben aquellos que sustentan la razón, el derecho, el desarrollo, el progreso, el bienestar.

Uno de los casos más significativos de esta diferenciación es el intento por aplicar, a toda costa, el cuerpo doctrinario condensado en el derecho internacional humanitario – DIH- en medios políticos y sociales que, como el colombiano, aún tiene enorme arraigo aquella creencia milenaria en que la paz es la simple ausencia de guerra y la tranquilidad de espíritu y que los cambios o las reformas solo se consiguen por medio de la fuerza o el uso de las armas.

Forzar la aplicación del DIH al medio colombiano, no ha contribuido mucho a superar la guerra interna que se vive desde hace cerca de sesenta años pues, mientras el Estado manifiesta que, a quien corresponde respetar el DIH es a los terroristas -como ahora se denomina en el lenguaje político a los guerrilleros-, los insurgentes dicen que quienes deben acatar los mandatos internacionales son los gobiernos que sumen en la pobreza a millones de personas. Dada esta situación, el Estado se encuentra del lado de la ley, de la legitimidad, que a su vez están del lado de lo científico, de lo demostrado, de lo verdadero, en tanto que los guerrilleros estarían del lado del saber popular, de las creencias en que la razón está de parte del pueblo y no de quienes lo gobiernan.

Pero volviendo a esa demarcación de fronteras entre creencias y conocimientos, el planteamiento que también se hace es que alrededor de las primeras se cobijarían los miles de personas que están por fuera de las instituciones, incluyendo en éstas las comunidades académicas y las organizaciones que atienden situaciones de emergencia

humanitaria, lo cual aleja a la mayoría de la población de un compromiso expreso con la verdad y la racionalidad, dos de las características principales del conocimiento.

Este planteamiento implica que los funcionarios, profesionales o técnicos que laboran en instituciones de ayuda humanitaria trabajarían siguiendo esquemas y enfoques sustentados en el conocimiento científico, racional y lógico separado, por completo, de ese mundo popular donde cabrían creencias, saberes, ideas o especulaciones, pertenecientes a la religión, la política, la moral, la estética o la lúdica, sin asidero de verdad y, por tanto, obstáculo al avance y al progreso.

Al hacer esta distinción se olvida que la ciencia no se ha desprendido del todo de su carácter de ideología, en tanto corresponde a un conjunto de ideas que predominan en las prácticas y mentalidades de una cultura y que, por consiguiente, esa separación tajante entre conocimiento y creencia obedece más a necesidades de acción en situaciones determinadas como la guerra, que a una realidad social. Por esta vía, si tanto conocimientos como creencias se reconocen como producto social es posible superar la inercia a la que conducen estas rivalidades.

El temor subyacente en muchas culturas, y que puede llevarlas a la guerra más que la injusticia o la pobreza, es el temor a un futuro dominado por la tecnología, el conocimiento y la información y, por ende, a un mundo que desconocería toda creencia, afirmada en prácticas, tradiciones, costumbres y culturas “no científicas”, incivilizadas, atrasadas o bárbaras.

Un análisis del conocimiento requiere que la distinción entre creencia y conocimiento, o entre creencias justificadas de manera racional y creencias irracionales, desaparezca por completo. De esta manera cualquier convicción, no importa su origen, debe ser explicada de forma imparcial y simétrica, es decir, sin emitir juicios de valor y manteniendo una imparcialidad con respecto a su veracidad. Hay relación entre el conocimiento y los intereses de los actores sociales que lo han producido y lo

mantienen. Las personas sostienen o abandonan sus creencias cuando lo ven conveniente, es decir, los fines e intereses forman parte de nuestro estudio o evaluación del conocimiento.

La reflexión en términos epistemológicos acerca de las diferencias y similitudes entre creencias y conocimientos –indispensable para determinar en el caso de la paz qué tanto hay de creencias y qué tanto de conocimientos- nos permite establecer una primera afirmación: desde hace miles de años han prevalecido creencias en torno de la paz, que aparecen reflejadas en los diccionarios de la casi totalidad de lenguas vivas del mundo, en los que se han incorporado varias voces o usos de la palabra paz.

En ellos, por lo menos en los de lengua castellana o española, se afirma que la palabra paz proviene del latín *PAX*, *PACIS*, que quiere decir situación y relación mutua de quienes no están en guerra, pues tiene origen en tiempos del emperador romano Octavio Augusto cuando, a diferencia de otras épocas, prevalecía esta situación. Desde entonces, se ubican entre los principales opuestos o antónimos de la paz, aquellos estados de turbulencia, turbación y, hasta de pasiones, que conllevan riñas, pleitos, o peleas.

De la raíz latina PAX se desprenden usos como:

- i) Ausencia de guerra, estado de concordia, de sosiego y buena correspondencia de unas personas con otras, en especial en las familias, de pública tranquilidad y quietud de los Estados, de acuerdo entre los miembros de un grupo. Estas situaciones se logran cuando se suscribe un tratado o convenio entre los gobernantes para poner fin a una guerra o a cualquier hostilidad y llegar a la reconciliación, volver a amistarse o a la concordia. En el lenguaje común, por eso, se habla de hacer las paces, de reconciliarse, de dejar en paz, no molestar o importunar.

- ii) Estado de la persona no agitada, calma, silenciosa, reposada, que tiene un genio sosegado y apacible. En ese sentido, se habla de la paz como de una virtud de la persona que pone en su ánimo tranquilidad y sosiego.
- iii) Descansar o reposar en paz, morir.
- iv) Estar o quedar en paz, cuando en el juego se está igualado en tantos o no existen pérdidas o ganancias; cuando entre dos o más personas han quedado saldadas las cuentas; cuando se ha correspondido a un favor u ofensa con otros.

La mayor parte de estos usos de la palabra paz, tiene hondas raíces religiosas y, por ello, no es gratuito que en la celebración de la eucaristía, según la liturgia romana, se haga una invocación a la paz antes de la comunión, de manera tal que se desate un momento en que todos los feligreses se ofrecen mutuamente la paz, con un beso, un apretón de manos o un abrazo, como signo de reconciliación, de fraternidad. Así mismo, en otras liturgias – por ejemplo en la hispano mozárabe – hay momentos dedicados a la paz aunque, en este caso, se realiza antes de la presentación de las ofrendas de la eucaristía. Sin embargo, en ambos casos se destaca la creencia en que la paz es un don de Dios, lo cual conlleva la prohibición eclesiástica de todo acto hostil contra personas o bienes determinados.

Aunque estos detalles de orden etimológico sirven para comprender las creencias en torno de la paz, son insuficientes para observar cómo ha sido la genealogía en el conocimiento de la misma, cómo ha sido la construcción de conceptos que den cuenta de la paz y la expliquen, así como sus causas y efectos en situaciones o momentos definidos.

La genealogía de la construcción de categorías científicas que den cuenta de la paz se remonta al período de entre guerras, 1920-1940, aunque se tiene el antecedente del ensayo de KANT titulado “la paz perpetua”, cuando se abre un espectro de estudio denominado investigación para la paz, orientado a la comprensión de las causales de

las guerras y de los conflictos, sus efectos en la vida de las personas y de los pueblos y, como derivado de esta comprensión, la proposición de alternativas para superar los estados de guerra o de conflicto y hacer de la paz un estado permanente que redundara en progreso, bienestar, mejor calidad de vida o desarrollo.

Aparecieron entonces, como resultado de esta iniciativa de investigación para la paz, estudios en campos diversos como la sociología, la economía, la historia, la antropología, las ciencias políticas, el derecho, cuyas preocupaciones empezaron a centrarse en fenómenos como el militarismo, el racismo, la exclusión de las mujeres de múltiples ámbitos de la vida, así como de muchas minorías étnicas, sexuales, la pobreza, el acceso o no de las personas al disfrute de los derechos humanos o, por lo menos, a la aplicación del derecho de gentes, la democracia.

Estos estudios y preocupaciones académicas e institucionales se acrecentaron en la segunda mitad del siglo XX, cuando se inició en firme el impulso a proyectos de recuperación del mundo de los efectos devastadores de la segunda guerra mundial desarrollando varios énfasis: educación, crecimiento económico productivo y asistencia humanitaria, entre los más importantes. Con el inicio de varias guerras de liberación nacional del colonialismo europeo, secuela de la segunda guerra mundial, muchos de estos aspectos, condensados en lo que se conoce como cooperación internacional, fueron aplazados o tuvieron aplicación lenta y parcial.

Así, en los círculos académicos e institucionales europeos, se construyeron tres tipos de conceptos de la paz, para tratar de establecer pautas tanto para la acción institucional, muchas veces de carácter humanitaria, en especial de las Naciones Unidas y diversos organismos de cooperación, como para la acción de la sociedad civil, casi siempre lejana a los avances en el campo de la jurisprudencia en torno a la paz. Estos tres tipos de conceptos son:

- i) PAZ NEGATIVA –fruto del cese de hostilidades o firmas de acuerdos de paz-, como son todas las paces derivadas del fin de una guerra, de las cuales en fecha reciente cabe destacar la guerra de los Balcanes, donde pese a la cesación de hostilidades, aún subsisten problemas entre las distintas nacionalidades por el control del poder político.

- ii) PAZ POSITIVA –sólo habrá paz cuando se acaben las injusticias y la violencia estructural- la cual es una idea de paz que está presente en los planteamientos de varios sectores sociales y políticos que promulgan reformas estructurales al régimen político, económico y social para el alcance de la paz. La guerrilla colombiana, por ejemplo, considera que solo logrando una paz de este tipo será posible acallar las armas y entrar en una etapa de distensión y reconciliación.

- iii) PAZ IMPERFECTA –más que el alcance de la utopía de la paz se propone hacer paz en la cotidianidad, en el camino, como es característico de muchas organizaciones sociales y agencias gubernamentales y no gubernamentales de cooperación y desarrollo, para quienes es posible avanzar en la paz, aun en medio del conflicto, impulsando programas educativos, productivos o de construcción de tejido social.

Cada uno de estos conceptos de paz, está asociado de manera directa a uno de los tres tipos de concepciones de la violencia que también han sido construidos en el medio académico e institucional:

- i) VIOLENCIA DIRECTA: violencia como acto o acción, de índole física: un golpe, el uso de un arma, ejercida en forma individual o colectiva. En este capítulo también podría incluirse la denominada violencia psicológica, en la cual se enmarca el eventual daño que pudiese causar una acción humanitaria.

- ii) VIOLENCIA ESTRUCTURAL: tiene que ver con las condiciones de vida, formaciones sociales, políticas, procesos, estructuras sociales, por ejemplo, el analfabetismo, el hambre, las epidemias, la destrucción de recursos naturales.
- iii) VIOLENCIA CULTURAL, la inmersa en cualquier cultura humana, como por ejemplo manifestaciones de racismo, sexismos, usos del lenguaje, nacionalismos.

Miradas con atención, en cualquiera de estas definiciones se afirma que lo que se busca siempre al utilizar la violencia es suprimir el conflicto apuntando a la eliminación del adversario, lo cual está implícito en las concepciones de paz negativa y paz positiva. En consecuencia, queda la noción de paz imperfecta, como una noción que permite avanzar en la comprensión de la paz, despojándose de creencias e ideologías, entendiendo que paz imperfecta es aquel estado social o individual en que se acepta la presencia de conflictos y adversarios, opositores o de otros diferentes a mí y a la sociedad en que vivo y, por ende, donde cualquier acción humanitaria o pacífica, no es neutra ni exenta de causar daños o un efecto contrario al buscado en un comienzo. Veamos qué ha pasado en el medio colombiano.

2. Creencias y conocimientos de paz en el medio colombiano.

Las consideraciones de carácter epistemológico, histórico y etimológico acerca de las creencias y conocimientos de paz, descritas en el acápite anterior nos permiten, ahora, explorar el proceso seguido por la concepción de la paz en Colombia, teniendo en cuenta que, para observar esta concepción deben mirarse los discursos y las prácticas de paz en nuestro medio, por lo menos, las expuestas en los años que coinciden con el actual conflicto entre la insurgencia y el Estado.

Si se miran los imaginarios colectivos de paz, los equivalentes a las creencias populares, que han prevalecido en el medio colombiano durante los últimos sesenta años, se nota que éstos se han asociado al logro de estados sociales y políticos de armonía, equilibrio, tranquilidad, sosiego, calma, mediante la eliminación o neutralización de quienes se oponen a tal orden de cosas. Así mismo, el imaginario colectivo se sustenta en que el logro de la paz entendida como la ausencia de conflictos y problemas, permite obtener desarrollo, progreso y bienestar.

Este imaginario colectivo de la paz, validado como el único verdadero, se ha difundido sobre todo desde el Estado, incluyendo en él a las entidades públicas y las fuerzas armadas y de policía y, desde algunas instituciones como la Iglesia, partidos políticos, gremios y no pocas asociaciones cívicas, y, los principales medios de difusión han sido la escuela, la prensa en sus múltiples formatos, los púlpitos, la radio y la televisión. En años recientes, a este imaginario se han adherido los grupos paramilitares, las organizaciones de autodefensa y hasta mafias de narcotraficantes y contrabandistas.

Paralelo a estos imaginarios colectivos de paz, se han configurado otros en los que la paz adquiere en particular condición de fin, meta, horizonte u objetivo, el cual sería logrado apelando a medios antagónicos a ella como son cualquiera de las manifestaciones de violencia. En especial, los grupos insurgentes han hecho suya la bandera de lograr la paz por medio de la fuerza, elevando a la condición de dogma que la paz solo es real si está acompañada de justicia social y que la única manera de conseguirlo es mediante el triunfo en una guerra revolucionaria para después acometer las reformas estructurales que permitan la superación del atraso, la pobreza, la inequidad y la injusticia.

Pero, aparte de los grupos insurgentes, en otros ambientes se han afincado imaginarios de paz en los que ésta mantiene su carácter de fin conseguido, en este caso, mediante métodos pacíficos. En este imaginario de paz como resultado de acciones pacíficas, se

inscriben diversas organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, grupos religiosos, algunos partidos políticos de izquierda, y grupos que dejaron las armas para seguir su lucha política en el campo de la democracia.

Por último, podríamos incluir en esta clasificación de imaginarios colectivos de paz, aquellos que consideran que la paz es, ante todo, un estado de la persona que se revierte, a través de sus acciones, en una paz social, lograda por la influencia de personas no violentas. En este campo, sobre todo, se ubican múltiples organizaciones religiosas, defensoras del medio ambiente, promotoras de la inclusión social y de defensa de las minorías.

Ahora, si nos trasladamos del plano de los imaginarios colectivos de paz asimilados a las creencias, al de las concepciones de paz, encontramos más semejanzas que diferenciaciones. En este caso, han predominado concepciones de paz negativa y de paz positiva o estructural pues, el planteamiento fundamental que subyace en cualquier disciplina o ámbito del conocimiento es que, el eje de la historia y de la vida política y social del país ha sido la violencia. En torno a ella, se ha avanzado o se ha retrocedido, pero ha estado presente en los principales acontecimientos de la vida colombiana.

Los estudios sobre la paz implican adoptar uno u otro concepto sobre la misma. Algunos de estos estudios están subordinados a la reflexión sobre la violencia en general o la guerra en particular observando actores involucrados en las violencias o las guerras; motivos para hacer uso de la violencia o llegar a la guerra; formas de tramitación de las violencias o de la guerra, bien sea por acuerdos, por triunfos militares o por una combinación de ambos factores y efectos de las violencias y las guerras, en términos de daño económico, social, moral, político así como de alternativas para la superación de situaciones de guerra o de conflicto.

En el campo de la economía, por ejemplo, en Colombia, han prevalecido consideraciones que muestran que la paz es una condición para el crecimiento y el

desarrollo, pero que no han sido pocos los casos en los que en situaciones de violencia, como sucedió en los años cincuenta del siglo XX, en medio de la violencia hubo un notable crecimiento de la actividad económica. Así las cosas, la idea es que primero hay que ganar la guerra y acabar con todo tipo de conflicto para desplegar una política económica que contribuya a mejorar la inversión y, por ende, el empleo, los ingresos y el bienestar.

Por su parte, en el campo de la sociología, las ideas de paz también están inscritas en las de la guerra y la violencia, pues se considera que la principal protagonista de la vida social es la violencia en cualquiera de sus manifestaciones. Es como si se adoptara como verídica la hipótesis de la violencia como partera de la historia o motor de los cambios sociales y sostén de las estructuras políticas.

Así mismo, en diversos estudios históricos acerca de la política y la sociedad colombiana, la paz se entiende de muchas maneras, aunque las formas más comunes de hacerlo han sido, o bien como un estado social opuesto a la guerra o a la violencia estructural, aquella que se manifiesta en el hambre, las epidemias, el analfabetismo, la degradación del ambiente natural; o bien como una de las formas de resolver o tratar un conflicto o, incluso, como la realización de acciones no violentas buscando objetivos o satisfacer aspiraciones individuales y colectivas, en especial acciones de desobediencia civil, objeción de conciencia, resistencia civil, neutralidad activa.

Estas concepciones de la paz, que como se decía en párrafos anteriores están inscritas en los conceptos de paz negativa o paz positiva, han servido de base para plantear que nuestros principales conflictos, o por lo menos los de carácter macro, han tenido origen sobre todo en la lucha por el poder, por la tierra, por ideologías y que se han abordado, casi siempre, de manera violenta, mediante el despojo, el fraude, la persecución y eliminación del otro o del oponente o contradictor.

Las tantas guerras civiles del siglo XIX, la violencia de mediados del siglo veinte, que se había iniciado en los últimos años de la década del veinte, y hasta la actual confrontación armada entre la guerrilla y las Fuerzas Armadas, en la que han intervenido otros actores como los paramilitares, las autodefensas y las bandas de narcotraficantes y de delincuencia común, ilustran este planteamiento.

Todo esto ha conducido a la permanencia de creencias en que la fuerza es lo determinante en el progreso de la nación, refrendando viejos adagios como aquel que dice que la lucha de clases es el motor de la evolución social. La importancia de estas creencias y concepciones, por encima de otras más afines con la construcción de la paz o el desate de una cultura de paz, ha impedido o se ha convertido en obstáculo para que las leyes y las políticas impulsadas con el fin de superar y dejar atrás la solución de conflictos mediante la violencia, provoquen un efecto positivo.

Incluso, estas posturas mentales se han entronizado tanto en la vida de actores institucionales, del gobierno y de organizaciones no gubernamentales de apoyo humanitario, que las acciones humanitarias se dividen en dos: negativas cuando se trata de favorecer a los actores del conflicto o de la guerra y, positivas, cuando se trata de favorecer a las víctimas de la guerra o del conflicto, incluyendo en ellas a quienes porten armas en calidad de miembros de la fuerza pública, se ha establecido como una dualidad que habría que aceptar con resignación, para favorecer un ambiente de paz.

3. Conflicto en Colombia.

En este acápite, haremos una introducción en la que se presenta el significado del conflicto, para luego entrar a especificar las características, orígenes, actores involucrados y efectos del denominado conflicto armado interno, que no es sino uno, entre varios conflictos que afronta en la actualidad la sociedad colombiana, pues se señalan otros, no menos importantes, como el que se vive al interior de las familias, los

que afrontan los trabajadores en la búsqueda de condiciones de trabajo estables y dignas o los que viven las minorías étnicas por su reconocimiento.

Como en el caso de la paz, una forma útil, aunque general, de definir conflicto es a partir de su etimología. Ésta es una palabra cuya raíz es latina, *CONFLICTUS*, y quiere decir, combate, lucha, pelea, enfrentamiento armado, apuro, situación desgraciada y de difícil salida, problema, cuestión, materia de discusión, coexistencia de tendencias contradictorias en el individuo, capaces de generar angustia y trastornos neuróticos, momento en que la batalla es más dura y violenta o en las relaciones laborales, el que enfrenta a representantes de los trabajadores y a los empresarios.

El conflicto surge cuando intentamos hacer una tarea común, una construcción social o una creación humana. Por ello, debemos aprender a manejarlo. Para hacerlo, hay que diferenciar, entre su naturaleza (por pensamiento), sus causas u origen, sus manifestaciones (discusiones, agresiones) y la forma de gestionarlo, encararlo, manejarlo, tramitarlo, superarlo o transformarlo (de manera violenta o no violenta).

Como puede verse, sus acepciones más comunes son de índole negativa y aluden, por lo general, a expresiones de violencia o de enfrentamiento de diferentes posturas frente a un mismo asunto, como las alzas salariales y el recorte de las prestaciones sociales o la forma de organizar una nación, una economía, un sistema educativo, un régimen territorial.

Esta última idea del conflicto, la de diferencias entre los seres humanos, bien sea por formas de pensar, por intereses, por aspiraciones, por creencias, sentimientos, objetivos, expectativas, conductas, percepciones, valores, nos lleva a pensar en la necesidad de separar su esencia de sus manifestaciones y, por consiguiente, de sus formas de tramitación o gestión. Cualquiera que sea la naturaleza o esencia del conflicto, si su resolución es violenta tiene un carácter negativo; pero si ésta es pacífica,

es decir siguiendo estrategias de negociación, el conflicto o los conflictos adquieren sentido positivo.

Cuando el conflicto adquiere carácter positivo, se entiende que es consustancial a la vida y, por ende, que hace parte de la construcción de la paz, en tanto que una paz que no asuma el conflicto como algo real es una paz incompleta, frágil, perecedera. En esta visión positiva del conflicto, éste puede mostrarse como uno de los motores, si no el motor del cambio social, en oposición a la tradición que lo asume como fuerza destructiva que amenaza al orden social y, por consiguiente, como algo que debe ser evitado a toda costa o resuelto de manera rápida y definitiva.

Con estas consideraciones acerca del conflicto, podemos intentar caracterizar el conflicto colombiano. Vale la pena insistir en que, si se habla en singular, es porque se refiere al conflicto que se vive desde hace casi cincuenta años entre unas organizaciones guerrilleras y el Estado colombiano, representado por distintos gobiernos y ha asumido diferentes formas de encararlo.

El actual conflicto interno colombiano, que en el lenguaje común y de las organizaciones internacionales, se conoce como conflicto armado, nos remonta hasta los años sesenta, cuando surgieron guerrillas campesinas que planteaban su emergencia y acción como forma de resistir a la agresión de terratenientes y del gobierno, quien muchas veces actuaba de la mano de éstos, en tanto que el gobierno consideraba que estas guerrillas campesinas perseguían fines ajenos a la idiosincrasia y tradiciones del pueblo colombiano y que, por tanto, deberían ser combatidas y eliminadas.

De formas de resistencia armada, las guerrillas –es útil recordar que en los años sesenta aparecieron el ELN, las FARC, el EPL- pasaron a convertirse en formas permanentes de insurgencia armada que, si bien coincidían en el método -lograr el poder y transformarlo mediante la fuerza de las armas- divergían de algunos postulados programáticos. Por ejemplo las FARC centraban todas sus aspiraciones en una reforma agraria, mientras el

ELN y el EPL, generaban acercamientos mayores con grupos estudiantiles y de pobladores marginales, además que el ELN tenía un planteamiento cristiano revolucionario.

La insurrección armada pasó por varios momentos de negociación, entre los que se destacan los diálogos y los acuerdos celebrados durante el período de Belisario Betancur, los acuerdos celebrados entre varias organizaciones insurgentes y los gobiernos de Virgilio Barco y Cesar Gaviria y, las negociaciones de San Vicente del Caguán, durante la administración Pastrana.

En el momento actual se adelanta un proceso de negociación o de desmonte de los grupos paramilitares y unos acercamientos con el ELN que buscan desactivar la guerra en todos sus frentes y consolidar un ambiente favorable al crecimiento económico y, por supuesto, al desarrollo económico. Las dificultades se notan cuando se observa que, mientras el conflicto armado interno deriva en mayor pobreza para grupos grandes de la población, sobre todo campesina, para unos pocos ha significado el mejoramiento de sus negocios. La pregunta entonces es: ¿Beneficiará a todos por igual la culminación del conflicto armado interno?

El conflicto armado interno o conflicto de baja intensidad –como se le llamaba en el lenguaje del derecho internacional y las ciencias políticas hasta no hace mucho tiempo– ha generado una serie de situaciones complejas que afectan la vida de los colombianos: el desplazamiento de miles de personas de sus lugares habituales de vivienda, trabajo y estudio; el empobrecimiento de miles de campesinos, por la pérdida de sus tierras y patrimonio; la violación sistemática a los derechos humanos de cientos de miles de personas por el asesinato selectivo, tortura o desapariciones; la fragmentación de la sociedad civil y de algunos movimientos sociales por el asesinato de sus líderes, miedo y amenazas.

Además, en el desarrollo de este conflicto armado interno se han tejido circunstancias como la expansión de los cultivos con fines ilícitos como fórmula de financiación de los bandos enfrentados; la articulación entre poder narcotraficante, poder clientelista y fuerzas institucionales y gremiales para enfrentar y vencer a la guerrilla; el control que sobre gruesos sectores de la población ejercen los grupos guerrilleros restringiendo las libertades ciudadanas.

En estas circunstancias, las posibilidades de alcanzar la paz, entendida como culminación de la guerra y el logro de justicia social, son complicadas porque la guerrilla plantea como primera condición un acuerdo humanitario de intercambio de presos políticos por personas secuestradas, para luego sí, iniciar una negociación conducente a la aplicación de reformas estructurales, que podría culminar en el desmonte de la guerrilla y su asimilación a las fuerzas armadas institucionales o el mantenimiento de la guerrilla como un cuerpo de paz.

Por su parte, el gobierno plantea que no va negociar ningún acuerdo humanitario mientras la guerrilla no tome la decisión de un cese unilateral de hostilidades. Además, no entregará parte del territorio nacional para iniciar cualquier negociación, la cual, de todas formas, no podría dejar de lado el desmonte total y definitivo de los grupos insurgentes y su reincorporación a la vida civil, como paso previo a reformas o políticas que favorezcan a la población.

4. Construcción de la paz en el medio colombiano.

Como se expuso en los párrafos precedentes, una manera de concebir la paz –si bien, no la más frecuente pero sí una de las más importantes- es que la paz puede ser entendida como un estado de armonía y tranquilidad de la persona y del medio social en que ésta vive, al cual se llega por medios pacíficos. Aquí, se expresa con claridad, aquella idea de la construcción de la paz haciendo correspondientes fines y medios.

Es más, en esta forma de concebir la construcción de la paz, se asume de entrada que, en la paz, se reconoce el conflicto, la diversidad y la diferencia ya que una de las características de la paz es que articula al individuo y al medio social en el que vive. No se trata, pues, de formar individuos para la paz y después sí buscar ésta por diferentes medios, sino de formar individuos pacíficos insertos en un medio social que, incluso, les puede ser hostil.

En este caso se hablaría de formas de acción civilistas como la objeción de conciencia, la no violencia, la resistencia, la desobediencia civil, la huelga, la protesta, la tutela, las acciones ciudadanas. En las tablas que se presentan como anexo al presente texto, se muestran 198 formas diferentes de acciones no violentas, muchas de las cuales se inscriben en las formas de construcción de la paz, aunque sobre ellas haya dudas acerca de su carácter pacífico.

Nos referimos en especial a las manifestaciones, las huelgas, los boicots, los mítines, pues, en estos casos, se perturba el orden público y la tranquilidad ciudadana, como también hacemos alusión a las huelgas de hambre, el sometimiento deliberado a lesiones que atentan contra la persona en sí misma y, por consiguiente, incurre en una de las más equívocas formas de construcción de la paz, mediante el sacrificio individual, el martirio y la búsqueda de la heroicidad.

Estas formas de acción pacífica, como formas de construcción de la paz, pueden ser eventuales o circunstanciales, pero también pueden ser parte de unas prácticas culturales, históricas, permanentes, orientadas a mantener un estado de paz y facilitar los cambios y transformaciones sociales, por demás, estarían inscritas en tres visiones en la construcción de la paz:

- i) Visión minimalista: Según como se entienda la paz, su construcción implica la recuperación material de lo que el conflicto o la guerra afectó o dañó. Además, tiene que ver con la indemnización y la reparación.
- ii) Visión maximalista: O todo o nada. La búsqueda de paz debe implicar la superación de la pobreza, la inequidad y la injusticia y así, lograr la plenitud del ejercicio de los derechos humanos.
- iii) Visión intermedia: una relación entre el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. La construcción de paz culmina cuando: se ha reparado el daño físico; se ha aprendido a jugar nuevas reglas políticas y económicas y se han sanado las heridas individuales y colectivas.

En el caso colombiano, las experiencias de construcción de paz han sido variadas:

- i) Las que pretenden construir la paz haciendo la guerra, entre las cuales se ubican las posiciones de la guerrilla y del gobierno, en el primero de los casos a nombre del derecho a la rebeldía y en el segundo en defensa legítima de un orden social que es atacado.
- ii) Las que plantean que la construcción de la paz tiene que ver con crear condiciones favorables para que se acabe la guerra y se inicie un período de reconciliación y reconstrucción de la vida social y política del país.
- iii) Las que postulan la construcción de la paz desde la paz, apelando a medios pacíficos o no violentos, y llamando a los actores armados a la solución negociada o política de sus diferencias, las cuales pasan por respetar el derecho internacional humanitario.
- iv) Las que plantean construir la paz desde una cultura de paz, caso en el cual se impulsan sobre todo acciones educativas distintas a las tradicionales del sistema formal de la educación colombiana y, se apoyan también en acciones orientadas a crear condiciones para que la gente tenga ingresos que le permitan vivir con dignidad.

Una situación en particular ilustra la manera como sería la construcción de la paz, desde la paz, y posterior a un acuerdo político entre las partes enfrentadas, como fue el caso de la dejación de armas y la reincorporación a la legalidad por parte de varios grupos insurgentes a principios de los años noventa del siglo XX.

En aquella situación, el gobierno colombiano se comprometió a otorgar garantías para la desmovilización, aplicación de indultos, amnistías, impulso de reformas, en tanto que las organizaciones insurgentes levantadas en armas contra el Estado se comprometieron a dejar las armas y reintegrarse a la vida civil, ejercer desde esta civilidad sus deberes políticos y luchar por medios democráticos para conseguir sus objetivos.

El 9 de marzo de 1990, el gobierno nacional y el M-19 suscribieron un acuerdo político con miras a fortalecer la construcción de la paz en Colombia. Hasta entonces habían transcurrido 14 meses desde cuando se instalaron los campamentos en Santo Domingo (Cauca) y las mesas de análisis y concertación, en las cuales se debatió acerca de las condiciones de la reinserción. Luego, entre esa fecha y marzo de 1994, se suscribieron cinco acuerdos más que involucraron, como puede observarse en el cuadro siguiente, cuatro mil personas

| GRUPO | BENEFICIARIOS |
|------------------------|----------------------|
| M-19 | 882 |
| PRT | 200 |
| QUINTIN LAME | 157 |
| EPL | 2.000 |
| CRS | ND |
| COMANDOS ERNESTO ROJAS | 25 |
| TOTAL | 3.264 |

Fuente: PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. PROGRAMA PRESIDENCIAL PARA LA REINSERCION. INFORME GENERAL JUNIO 30 DE 1992.

Ideas de todo tipo se tuvieron en consideración, y se partía de reconocer que las personas que habían tomado el camino de las armas lo habían hecho convencidas de la necesidad de cambiar el país, incluyendo su sistema educativo, pues éste servía para perpetuar a unos grupos en el poder. Se pensó en alfabetizar, validar y facilitar la culminación de estudios universitarios y, en el caso de la primaria y el bachillerato se tuvo en cuenta una iniciativa para ejecutar un programa especial orientado a los ex combatientes.

A partir de un estudio de las necesidades y expectativas educativas de los desmovilizados, el programa para la reinserción diseñó el programa educativo para la paz y la reconciliación nacional, gracias al cual durante cuatro años se graduaron 7 mil personas, entre desmovilizados y miembros de sus comunidades. El éxito de este esfuerzo determinó que, en colaboración con el Ministerio de Educación y las entidades territoriales, se creara el programa pedagógico de bachillerato acelerado para capacitar adultos en las áreas de formación básica y educación ciudadana para la paz. Se establecieron cinco tipos de programas:

- i) Programa de capacitación y asistencia técnica. Consolidar los proyectos individuales y asociativos, rurales y urbanos, mediante la capacitación y asistencia técnica integral con organismos especializados del Estado como el SENA, el ICA, la Caja Agraria y el INCORA; con los asesores del programa para la reinserción, con las ONG de las organizaciones desmovilizadas o con las instituciones privadas establecidas en cada localidad o región.
- ii) Educación ciudadana para la convivencia pacífica. Dirigido a complementar la formación académica con la reflexión sobre aspectos constitucionales, legales, políticos, económicos y sociales que rigen la vida ciudadana. Proporciona además herramientas de trabajo para la planeación participativa en la formulación, financiación y ejecución de proyectos de desarrollo comunitario. Más de mil líderes, miembros de las comunidades y de las administraciones municipales en todo el país reciben este apoyo académico.

- iii) Programa de convivencia para la niñez y la juventud. Creado a partir de un convenio con el Ministerio de Educación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF- beneficia a los niños y jóvenes retirados de los grupos guerrilleros que no han suscrito acuerdos de paz. Este programa también aspira a atender a los hijos de los desmovilizados y a jóvenes reinsertados con el fin de facilitarles el acceso al sistema educativo nacional.
- iv) Programa de cultura de paz con la UNESCO. Uno de los temas comunes de las seis primeras conferencias de la “UNESCO”, Ciudad de México, 1947, Beirut, 1948, Elsinore (Dinamarca), 1949, Montreal, 1960, Tokio, 1972 y París, 1985, fue la promoción de una cultura de la paz basada en la libertad, justicia y respeto mutuo. El programa para la reinserción es el instrumento a través del cual en Colombia la “UNESCO” aplica y difunde esta propuesta. Contribuir activa y creativamente a conformar una nueva ética ciudadana dirigida a obtener una calidad de vida superior y en plena armonía con la naturaleza, es una de las grandes metas donde la reinserción y el programa cultura de paz de la UNESCO unen sus propósitos. Todos los avances en este campo son etapas importantes en ese camino por el reencuentro de los colombianos donde cada uno de los enamorados de la convivencia y la tolerancia está invitado a construirlo, trasegarlo y defenderlo.
- v) Educación superior. Posibilita a los reinsertados de las organizaciones que han formado acuerdos de paz obtener préstamos para estudios de educación superior, postgrado y cursos de capacitación rápida o perfeccionamiento que se efectúen en Colombia. De igual forma, las gestiones de los delegados y asesores del programa a nivel regional han posibilitado el ingreso de desmovilizados a universidades, institutos tecnológicos y especializados.

Esta forma de tratar el post conflicto, en el caso de estos cinco grupos guerrilleros y que se complementa con la posibilidad de ingreso individual de integrantes de los grupos guerrilleros activos contrasta con la manera en que en la actualidad, se impulsa el

proceso de reinserción o reincorporación a la vida civil de quienes actuaban como combatientes de los grupos paramilitares o de autodefensa.

En este último caso, lo que se ha hecho es entregar recursos por un tiempo para que cada ex combatiente se sostenga en la vida civil, mientras decide qué hacer con su vida en el futuro o, alguna empresa, muchas veces de seguridad, lo engancha como trabajador y, en algunas ocasiones, se les colabora en el estudio para que mejoren sus posibilidades de entrar al mundo laboral. La reinserción en estas condiciones pasa a ser un asunto de subsistencia y atención humanitaria y, se distancia de criterios de reinserción política y contribución al fortalecimiento de un ambiente democrático, donde operen la justicia y la ley.

Estas breves consideraciones acerca de la manera como se han abordado y se están abordando algunas situaciones de post conflicto o de post guerra, nos permiten entrar a observar sus similitudes y diferencias en relación con las formas en que la población civil, en especial las víctimas de la violencia y de la guerra, han enfrentado el conflicto armado interno.

5. El daño en la construcción de la paz.

En este ítem traeremos a colación algunas prácticas para la construcción de la paz en el medio colombiano, señalando el contexto en que éstas se han desarrollado, sus características y los eventuales daños que han generado entre la población. Por último, plantaremos una guía para la reflexión de estos casos y señalaremos una bibliografía útil para profundizar y complementar el estudio del tema, la cual incluye algunas páginas de Internet que disponen de textos y ejercicios en esta materia.

Es importante reiterar que, entre los múltiples conflictos afrontados por la sociedad colombiana del presente, el más agudo es quizá el relacionado con la lucha por el poder entre la insurgencia y el Estado, al cual por demás no se le ve una salida pronta y, por

consiguiente, afecta en diversos sentidos, todos negativos, la vida cotidiana de las personas, incluyendo a quienes son ajenas o indiferentes a este conflicto, quienes intentan ser neutrales frente al mismo o han condenado la lucha armada y la fuerza como forma de dirimir diferencias.

Se tiene entonces un panorama en que conviven múltiples prácticas para construir la paz, independientes del “conflicto armado interno”, junto con acciones encaminadas a crear un ambiente favorable al cese definitivo de hostilidades y el inicio de un periodo de reconciliación y reconstrucción del orden político y social. De todos modos, como unas y otras se desarrollan en medio de una guerra, la población civil ha debido tomar múltiples medidas que le permitan sobrevivir a la guerra, impedir daños por la violencia, evitar el despojo de sus bienes y contener el desplazamiento hacia otras poblaciones que, muchas veces, conducen a que sean señaladas, así no sean actores armados, o bien como aliados de la guerrilla, o bien como amigos de los paramilitares o del gobierno y su política de seguridad democrática.

Señalar arbitrariamente a una persona o a una comunidad de ser actor de la guerra, deja sin fuerza cualquier posibilidad de neutralidad de la población civil frente al conflicto armado y, por ende, de construir proyectos de sociedad autónomos en los que, por lo menos, se respeten las diferencias culturales, se configuren economías de índole cooperativa o solidarias y se garanticen los derechos humanos. Sin embargo, son varios los ejemplos en los que, pese a la guerra y al ambiente de hostilidad en que viven algunas comunidades, se han logrado impulsar prácticas de construcción de la paz.

Estos varios ejemplos son significativos, típicos o representativos de la realidad colombiana actual, porque ejemplifican esa tenacidad y perseverancia de distintos grupos humanos por sobreponerse a las adversidades de la guerra y otras manifestaciones de violencia y porque son la excepción que escapa a una supuesta o aparente normalidad en que nadie hace nada por temor o desmotivación.

Abordar un caso como un hecho excepcional normal facilita la observación de lo que piensan y hacen los de abajo, las clases subalternas o los anónimos, aquellos quienes hacen algo a pesar de todo, muchas veces de manera no conciente ni deliberada y, por tanto, más expuestos a hacerse daño por sí mismos o facilitar que otros les hagan daño a sus creencias, sus prácticas, sus vínculos, sus sentimientos, sus emociones, sus valores, sus motivaciones, sus sueños.

Durante los últimos años aparecieron, en medio del conflicto armado interno, una serie de movimientos sociales: sindicales, campesinos, estudiantiles, gremiales, de mujeres, ecológicas o protectoras y defensoras del medio ambiente, juveniles, estudiantiles, de promoción, defensa y protección de los derechos humanos, de comunidades indígenas y de origen afro y de personas promotoras de la paz. En este último grupo se inscribían personas y entidades que muchas veces buscaban mediar en una solución política a la guerra, aunque en otros lo hicieran para resistir a los estragos de la guerra, rechazar a los actores armados, defender una posición de neutralidad frente a la misma o impulsar la aplicación plena del derecho internacional humanitario para proteger a la población no combatiente.

En particular, estas iniciativas hicieron énfasis en dos formas de acción: la propaganda y promoción de las bondades y ventajas de la paz, a través de campañas publicitarias y de movilización y en esfuerzos educativos de carácter formal y no formal. Quienes siguieron sobre todo la primera forma de acción se orientaron a materializar hechos como el mandato ciudadano por la paz, la vida y la libertad, las mesas ciudadanas por la paz o el mandato de los niños por la paz, que incluyó jornadas y eventos de apropiación de niños y niñas de una dinámica de diálogo y votación a favor de la paz y la defensa de los menores de edad en medio de la guerra.

Por otra parte, quienes se inclinaron por acciones educativas y de promoción de proyectos productivos o de organización social, trabajaron por hechos como las asambleas constituyentes (como los de Mogotes en Santander y Tarso en Antioquia) las

cuales significaron experiencias vivas de participación y acuerdo de reglas de juego diferentes a las definidas por el régimen político colombiano. Además, en este grupo de acciones se dio la conformación de territorios de paz, entre los que habría que destacar los casos del Urabá antioqueño y del Chocó. No obstante, a pesar de la bondad y los efectos positivos iniciales de estas iniciativas, deben valorarse los distintos altibajos por los que han pasado estas experiencias en los últimos años, en contextos que continúan fuertemente afectados por la violencia y los efectos del conflicto armado.

Una característica común a todos estos procesos ha sido estudiar los problemas que se derivan de cualquier guerra, haya o no haya participación directa en la misma, en la perspectiva de buscar que los mismos pobladores afectados se apropien del carácter, origen, impacto y efecto de estos problemas, para que sean ellos mismos quienes promuevan acciones y soluciones.

La idea es promocionar y posicionar una línea política frente a la guerra, sus orígenes, características y proyecciones y, construir alternativas en mejores condiciones con respecto a los partidos y organizaciones políticas y sociales. Pero, al mismo tiempo, construir comunidades o territorios de paz, que impidan la acción de los actores armados en contra de la población civil y, faciliten, el trabajo y la vida diaria de las personas, sin que éstas se vean obligadas a tomar partido por alguno de los bandos enfrentados o pierdan sus tierras y su patrimonio y se vean forzadas a desplazarse a otras zonas distintas a las de su habitual sitio de trabajo, estudio y vida cotidiana.

Caso tipo

La paz llega con las obras (1)

Por: Pablo Beltrán, desmovilizado del M-19

1 Texto tomado de la revista Irene, Un país sin miedo puede conquistar la paz, No.2, Año 1, Septiembre de 1996, Bogotá, pp.85-86.

Contexto

El artículo que se presenta a continuación fue escrito en el segundo semestre de 1996 cuando en el departamento del Caquetá hubo una gran marcha de campesinos y raspachines en contra de la fumigación de cultivos de coca y para que el gobierno los tuviera en cuenta en los distintos planes, programas y proyectos de desarrollo social y económico. Pablo Beltrán, autor de este artículo, es un líder político de la región, desmovilizado del M-19 y quien fue diputado en ese departamento.

Desde entonces, Caquetá ha sido escenario de los diálogos de paz entre el gobierno de Andrés Pastrana y las FARC; de la exacerbación de la guerra después de la ruptura de estas negociaciones en 2002; de la extensión de los cultivos de coca a pesar de las fumigaciones y las campañas de erradicación de estos; de la presencia de varias organizaciones no gubernamentales, nacionales e internacionales, y entidades estatales que buscan ejecutar proyectos de desarrollo y de afianzamiento de proyectos de paz de la sociedad civil y de la aplicación del Plan Colombia y del Plan Patriota orientados a exterminar la guerrilla y consolidar el control de la Fuerza pública en dicho departamento.

Pero por encima de todo, Caquetá ha sido testigo de múltiples iniciativas de paz, como la que aquí se muestra, en las que distintos actores han buscado construir por sí mismos alternativas a la guerra y cualquier expresión de violencia. En estas iniciativas muchas veces han contado con apoyo de organizaciones que adelantan acciones humanitarias, las cuales han tenido como uno de sus principales obstáculos trabajar en medio de la guerra en un medio como el Caquetá que, desde su creación como territorio a principios del siglo XX, ha sufrido diversas violencias: la de los caucheros, la de los narcotraficantes, la de los guerrilleros, la de los paramilitares, la del gobierno, la de los terratenientes, la de la iglesia y la de distintas organizaciones religiosas evangélicas.

Sabemos que, en Remolinos del Caguán, jurisdicción del Cartagena del Chairá, ya hay concentración de campesinos y empiezan a agotarse los alimentos y medicamentos y que algunos niños comienzan a presentar manifestaciones tóxicas por la fumigación de cultivos ilícitos que, aunque selectiva y reducida, ya se ha hecho en este sector. Sin embargo, en la jurisdicción de Las Camelias, la Cruz Roja manifiesta que ha habido fumigación indiscriminada sobre todo tipo de cultivos, incluyendo los de pancoger.

La población campesina residente en la zona sólo tiene pequeños cultivos de coca para la subsistencia. No tienen ganado ni otros productos que reemplacen la rentabilidad de los cultivos de coca. En el Caquetá hay también otro tipo de economía estable basada en la ganadería y el transporte, pero estas dos ramas las ejercen quienes tienen suficientes recursos económicos, por lo que para la mayoría la fuente principal de ingresos proviene de la coca. El Caquetá es un departamento ganadero atractivo para el país, ya que, en regiones como el Valle, Tolima y Huila, las praderas vienen en proceso de desecamiento. De allí que el fondo ganadero del Valle tenga un gran porcentaje de sus ganados en el Caquetá, igual sucede con el fondo del Huila.

Sin embargo, las políticas y los recursos del fondo ganadero del Caquetá no alcanzan para cubrir la demanda de los campesinos que aspiran tener ganado del fondo. Por otro lado, ser beneficiario del fondo implica hacer inversiones en las fincas, como adecuaciones, cercas y siembras de pastos que se requieren para acceder al lote mínimo de cien cabezas de ganado que entrega el fondo. Con estas condiciones, la ganadería no es una alternativa para el pequeño propietario.

Hoy se están ensayando nuevas alternativas económicas para los campesinos pobres. Un caso es el de la microempresa que existe en Remolinos del Caguán, llamada “Chocaguán”. Es una asociación de vecinos que funciona con el apoyo de sacerdotes franciscanos, dedicada al cultivo de cacao y la producción artesanal de un chocolate de buena calidad. Pero no ha tenido el apoyo estatal para difundir el experimento en toda la región cocalera de ese sector, aunque fuera facilitando la comercialización siquiera en el

departamento del Caquetá. No se trata de una alternativa de gran cobertura, pero sí un ejemplo para mostrar que, además de la coca hay otras alternativas, aunque no cuenten con apoyo estatal.

Como el colono y el campesino no tienen recursos para montar hatos ganaderos o empresas del transporte, y como los productos tradicionales como la yuca, el plátano y el maíz no son rentables, la necesidad los obliga a acudir a cultivos ilícitos que, para ellos, no son más que productos de subsistencia, por lo que poco a poco el cultivo, el procesamiento y la comercialización ha ido alcanzando tal grado de permisividad que a los ojos de la población resultan actividades normales y rutinarias. El comercio es tan natural y fluido que se hace en las plazas de mercado con la misma facilidad con que se negocia el tomate o la papa.

Este fenómeno es más marcado en las regiones apartadas donde no hay presencia del Estado y en cambio es notoria la influencia y actividad de personas con algún ascendiente dentro del narcotráfico. Allí toda la vida es informal y hasta ilegal. Aquí sucede un caso contradictorio e inconsistente: se dice que solo se fumigan cultivos mayores de tres hectáreas. En la práctica, es un permiso para tener cultivos pequeños. Pero no permiten su comercialización y el que posea pequeñas cantidades de coca va a la cárcel como cualquier narcotraficante.

Nuestra propuesta es que el departamento del Caquetá sea declarado zona especial de paz para la inversión social, la cual consiste en que en lugar de traernos medidas de fuerza traigan recursos para invertir en infraestructura y desarrollo, para que la gente tenga mejores opciones de producción y trabajo. Necesitamos ampliar y mejorar nuestro sistema vial, nuestras redes de energía, nuestro parque automotor, también que esa inversión social se haga a través de mecanismos de financiación asumidas por las instituciones oficiales que hagan créditos blandos. No con la ineficiencia del Programa Plante que **prometió** traer 35 mil millones de pesos al Caquetá y hasta ahora no hemos visto cinco centavos. Todo ha sido palabrería.

En el Caquetá la gente tiene vocación de paz y quiere escoger el camino de la paz. Pero de una paz con obras. Se necesita un plan de contingencia. De lo contrario, no será posible introducir con éxito programas como el caucho, cuya etapa productiva solo comienza a los siete años y mientras tanto la gente no tiene posibilidades de subsistencia. El programa “plante” tiene como bandera el cultivo del caucho. Pero hasta ahora no se conoce la primera persona que haya usado el crédito y diga “esto es una gran alternativa, estoy sobreviviendo de él”. No tiene nada para mostrar, por tanto, se asume como un fracaso.

Guía de evaluación

Leído y analizado el artículo anterior, responda estas preguntas:

- i) ¿El ejemplo referenciado en el artículo, es representativo de las acciones humanitarias y de construcción de la paz que en la actualidad se impulsan en el país?
- ii) ¿Habría algún tipo especial de creencias frente a la paz que contradecirían los criterios de paz expuestos por el gobierno y las agencias internacionales?
- iii) ¿Qué tipo de acciones en pro de la paz creemos que se han desarrollado en el Caquetá?, ¿Cuáles son las características de estas acciones?, ¿Qué efectos consideramos que han producido estas acciones?
- iv) Muchas acciones de construcción de la paz pasan por filtros tan diversos que cuando se aprueban ya la gente no espera nada de ellas. ¿Cómo hacer para que las promesas y las propuestas no se conviertan en un motivo de daño en distintas acciones humanitarias y de construcción de la paz?
- v) ¿Qué tipo de daños pueden originar acciones humanitarias y de construcción de la paz que sean incumplidas o que no logren los objetivos deseados?

Bibliografía

ACCORD, INDEPAZ, Cooperación Internacional en procesos de paz, experiencias y estudios de caso en Tayikistán, Sierra Leona, Angola, Azerbaiyán y Colombia. Punto de encuentro, Documentos sobre democracia y paz No.35, Bogotá, Indepaz, abril 2006.

Afanador U., Miguel A., Amnistías e Indultos: la historia reciente 1948-1992, Documentos ESAP, Bogotá, noviembre 1993.

Bouthoul, Gastón. Causas atribuidas a la guerra y panes de paz, en la guerra, Oikostau, Barcelona, 1971, pp.94-123.

CAF, CLMR, Fundación BIGOTT, Palabras de paz, discursos premios Nobel, Bogotá, 2002.

CINEP, FUNPROCEP, La paz en Colombia, aportes desde la región, conversatorios sobre el nororiente, colección papeles de paz, Bucaramanga, Bogotá, CINEP, FUNPROCEP, 2000.

CRIC, Cumbre itinerante y permanente de organizaciones sociales “Pedro Mauricio Pacué”, la María, Piendamó, CRIC, Unidad, tierra y cultura, mayo – junio 2006.

Galtung, Johan, Fundamentos de los estudios sobre la paz, en Rubio, Ana, Presupuestos teóricos y éticos sobre la paz. Seminario de la paz y los conflictos, Universidad de Granada, Granada (España), 1993.

Gaitán, Pilar et al., Comunidad Internacional, conflicto armado y perspectiva de paz en Colombia, libros de cambio, Bogotá, Ideas para la paz, Alfaomega, agosto 2002.

Grabe, Vera, El abc pacífico: aproximación a un estado del arte sobre la conceptualización de la paz, en Aportes a una pedagogía para la paz, ¿Cómo hacer de la paz una pedagogía de transformación y de la pedagogía instrumento para la paz?, Observatorio para la paz, Bogotá, diciembre 2001. pp. 19-26.

Justapaz, Construyendo la paz en ambientes escolares, manuales de capacitación en construcción de la paz, serie 2, Bogotá, Justapaz, 2004.

Posada Carbó, Eduardo, ¿Guerra civil? El lenguaje del conflicto en Colombia, libros de cambio, Bogotá, Ideas para la paz, Alfaomega, diciembre 2001.

Posada Carbó, Eduardo, et al. La paz y sus principios, libros de cambio, Bogotá, Ideas para la paz, Alfaomega, mayo 2002.

Programa Presidencial para la reinserción, Red de Solidaridad social, Acuerdos de paz, Colección tiempos de paz, Bogotá, marzo 1999.

Rettberg, Angelika, coordinadora, et al., Preparar el futuro: conflicto y post conflicto en Colombia, libros de cambio, Bogotá, Ideas para la paz, Alfaomega, diciembre 2002.

Tortosa, José M., Conocimientos de paz, en Aportes a una pedagogía para la paz, ¿Cómo hacer de la paz una pedagogía de transformación y de la pedagogía instrumento para la paz?, Observatorio para la paz, Bogotá, diciembre 2001. pp. 91-100.

Turriago, Gabriel, Bustamante José M., Estudio de los procesos de reinserción en Colombia, 1991-1998, libros de cambio, Bogotá, ideas para la paz, Alfaomega, noviembre 2003.

Varvaroussis, Paris. La idea de la paz. Bogotá, Temis, 1996.

Textos para biblioteca virtual.

<http://www.c-r.org/accord>

<http://www.c-r.org>

<http://www.indepaz.org.co>

ANEXO

EXPERIENCIAS NO VIOLENTAS

| Nivel | Temas | Casos históricos |
|-----------------------------------|--|--|
| Luchas de Base o micro a lo macro | Derechos Humanos Indigenismo Mafia y criminalidad organizada Microcriminalidad Analfabetismo cultural y social Defensa del medioambiente Antiglobalización | Amnistía Internacional Movimiento indígena de Ecuador y Guatemala Lucha antimafia y Programas de Trabajo social en Sicilia (Danilo Dolci) Pedagogía de los oprimidos Greenpeace y Movimiento Chipko Foro Social Mundial |
| Lucha de Liberación | Anti-colonialismo Contra el apartheid Anti-estalinismo Anti-nuclearismo Racial Teología y derechos humanos | India (Gandhi y Ghaffar Khan) Sudáfrica '89 en Europa CND M. Luther King, Jr. Teologías de la Liberación |
| Resistencia y disuasión civil | Contra el nazi-fascismo y fuerzas de ocupación Contra dictaduras | Noruega, Dinamarca, Suecia, Holanda, Ruhr'23 El Salvador (1944), Filipinas (1986) |
| Intervención e interposición | Interposición e intervención Reconciliación Mediación Diplomacia popular Ayuda humanitaria | Brigadas Internacionales de Paz y Cuerpos de Paz no violentos Movimiento Internacional de Reconciliación Comunidad de San Egidio Beati (Construttori di Pace) Ong's |
| Pensamiento alternativo | Ecologismo Teoría política Ciencia, tecnología y sociedad (CTS) Investigación para la Paz | Ecología profunda, Schumacher Society, Permacultura The Nonviolence Web y Center for Global Nonviolence Pugwash International Peace Research Association |

Fuente: Tomada de Mario López teoría de la no violencia.

MÉTODOS DE LA PERSUASIÓN Y LA PROTESTA NO-VIOLENTA

| MÉTODO | FORMAS DE ACCIÓN |
|---|--|
| Declaraciones formales | Discurso público |
| | Carta de oposición y de apoyo |
| | Declaraciones de parte de organizaciones e instituciones |
| | Firma de declaraciones públicas |
| | Declaraciones de acusación e intenciones |
| | Peticiones de grupos o de masas. |
| Formas de comunicación desarrolladas entre y con audiencias amplias | Lemas (slogan) caricaturas y símbolos |
| | Banderas, pancartas, posters y formas de exhibición visible. |
| | Folletos, panfletos, opúsculos y libros. |
| | Diarios y revistas |
| | Discos, radio y televisión. |
| | Escritos (pancartas) aéreos o sobre el terreno. |
| Representaciones (y quejas) en grupos | Delegación |
| | Concesiones (condecoraciones) burlescas y fingidas. |
| | Grupo de presión sobre parlamentarios |
| | Piquetes |
| | Elecciones fingidas (contra-elecciones) |
| Acciones públicas simbólicas | Exposición de banderas y colores simbólicos |
| | Vestimentas simbólicas |
| | Plegarias y funciones religiosas. |
| | Entrega de objetos simbólicos |
| | Desnudarse para protestar |
| | Destrucción de bienes propios |
| | Iluminadores (y fogatas) simbólicas |
| | Exposiciones de retratos |
| | Recubrirse de pinturas para protestar |
| | Variar las señales y nombres de las calles |
| | Sonidos simbólicos |
| | Reivindicaciones o reclamaciones simbólicas |
| | Gestos irreverentes |
| | Presiones sobre individuos concretos. |
| Burlarse de los funcionarios | |
| Confraternizar | |
| Vigilia | |
| Espectáculos y música | Sátira, parodia, travesuras y humorismo político |
| | Representaciones (y espectáculos) teatrales y musicales |
| | Cánticos |
| Procesiones | Marchas, desfiles, procesiones religiosas, peregrinaciones y romerías y desfiles motorizados (bicicletas, motos, coches) |
| Honrando a los muertos | Luto público, parodia de funeral, desfile fúnebre demostrativo, homenaje en el lugar del entierro. |
| Asambleas públicas | Asamblea de protesta y de apoyo, mitin de protesta, mitin de protesta camuflado, teach-in (debate con expertos) |
| Abandonos (retiradas) y renunciaciones | Abandono de un lugar para protestar, silencio, renunciar a los honores, volver la espalda |

Fuente: Esta tabla y las que siguen han sido elaboradas por el autor de este módulo, tomando como referencia el texto de Mario López titulado "teoría de la no violencia", quien a su vez tomó la elaboración de Gene Sharp "198 Métodos de la acción no-violenta o elenco de técnicas de GENE SHARP".

MÉTODOS DE NO-COLABORACIÓN SOCIAL

| METODO | TIPO DE ACCION |
|--|--|
| OSTRACISMO DE PERSONAS | Boicot social, social selectivo |
| | Rechazo lisistrático |
| | No (in) comunicación |
| | Interdicto |
| NO COLABORACIÓN CON EVENTOS, COSTUMBRES E INSTITUCIONES SOCIALES | Suspensión de actividades sociales y deportivas. |
| | Boicot de actividades sociales |
| | Huelga estudiantil |
| | Desobediencia social |
| | Retirada de instituciones sociales |
| RETIRADA DEL SISTEMA SOCIAL | Quedarse en casa |
| | No cooperación personal absoluta |
| | Huida o fuga de trabajadores |
| | Asilo |
| | Desaparición colectiva |
| | Emigración de protesta |

MÉTODOS DE NO-COLABORACIÓN ECONÓMICA

| TIPO | ACTORES | ACCION |
|--------------------|--|--|
| BOICOTS ECONOMICOS | Consumidores | Boicots de parte de los consumidores Rechazo a consumir bienes boicoteados Política de austeridad Rechazo a pagar los alquileres Rechazo a alquilar Boicot nacional de parte de los consumidores Boicot internacional de parte de los consumidores |
| | Trabajadores y Productores | Boicot de parte de los trabajadores Boicot de parte de los productores |
| | Mediadores | Boicot de parte de los proveedores y distribuidores |
| | Propietarios, administradores y comerciantes | Boicot de parte de los comerciantes Negarse a alquilar o vender propiedades Cierre o paro patronal (lock out) Rechazo de la asistencia industrial Huelga general de comerciantes. |
| | Acciones de naturaleza financiera | Retiro de depósitos bancarios Rechazo a pagar contribuciones, cuotas u otros impuestos y tasas Rechazo a pagar débitos o intereses Interrupción de fondos y créditos Rechazo fiscal Rechazo del dinero del gobierno. |
| | Gobiernos | Embargo interno Lista negra de comerciantes Embargo de vendedores internacionales Embargo de compradores internacionales Embargo comercial internacional. |
| HUELGAS | Simbólicas | De protesta Relámpago y con intervalos. |
| | En el Mundo Agrario | De campesinos De braceros |
| | De grupos particulares o Especiales | Rechazo del trabajo forzoso De prisioneros. De artesanos De profesionales |
| | Industriales ordinarias o normales | Empresarial Industrial De solidaridad. |

| | | |
|---------|--|---|
| HUELGAS | Limitadas o Restringidas | Por sectores Paros o huelgas alternativas en diversas compañías y empresas. De bajo rendimiento o a "paso lento". Blanca (cumplimiento exacto de las reglas para retardar la producción). Ausencia por fingir enfermedad. Por dimisión o renuncia. Limitada (a ciertos días o para un trabajo marginal) Selectiva (a ciertos trabajos) |
| | En muchas más industrias o multi-industrias. | Huelga dilatada y generalizada Huelga general |
| | Combinación de huelgas y bloqueos económicos | Hartal Bloqueo económico |

MÉTODOS DE NO-COLABORACIÓN POLÍTICA

| METODO | TIPO DE ACCIÓN |
|---|--|
| RECHAZO DE LA AUTORIDAD | Suspensión y retiro de la fidelidad (de la obligación política) |
| | Rechazo del sostenimiento público |
| | Publicaciones y discursos que invitan a la resistencia |
| NO COLABORACIÓN DE LOS CIUDADANOS CON EL GOBIERNO | Boicot de los órganos legislativos de las elecciones de empleos y cargos gubernativos de ministerios, agencias y otros organismos gubernativos a las organizaciones sostenidas con fondos gubernativos |
| | Rechazo a aceptar las imposiciones de los funcionarios públicos a disolver instituciones existentes |
| | Retirada de las instituciones educativas del gobierno |
| | No colaboración con las fuerzas del orden |
| | Cambios y traslados de señales y carteles |
| | Sumisión o conformidad lenta o renuente |
| ALTERNATIVAS CIUDADANAS A LA OBEDIENCIA | No obediencia en ausencia de vigilancia directa |
| | No obediencia popular |
| | Desobediencia disimulada |
| | Rechazo a disolver asambleas, reuniones o mítines |
| | Sentadas |
| | No cooperación con las conscripciones y deportaciones |
| | Esconderse, escaparse o asumir falsa identidad |
| | Desobediencia civil a las leyes 'ilegítimas' |
| ACCIONES DE PARTE DEL PERSONAL GUBERNATIVO | Rechazo selectivo de la colaboración de parte de los funcionarios gubernativos |
| | Bloqueo de la cadena de mando y de información |
| | Evasivas, ganar tiempo y obstruccionismo |
| | No colaboración administrativa general |
| | No cooperación judicial |
| | Ineficacia deliberada y no cooperación selectiva de parte de las fuerzas del orden |
| ACCIONES GUBERNATIVAS INTERNAS | Amotinamiento. |
| | Evasivas, retrasos y aplazamientos semi-legales. |
| | No colaboración de parte de la unidad constitutiva del gobierno |

| | |
|---------------------------------------|---|
| ACCIONES GUBERNATIVAS INTERNACIONALES | Cambios en los representantes diplomáticos o de otro tipo |
| | Retraso, cancelación o anulación de encuentros diplomáticos |
| | Rechazo o aplazamiento del reconocimiento diplomático |
| | Ruptura de relaciones diplomáticas |
| | Retirada de organizaciones internacionales |
| | Rechazo de admisión en organismos internacionales |
| | Expulsión de organismos internacionales |

MÉTODOS DE INTERVENCIÓN NO-VIOLENTA

| TIPO DE INTERVENCION | METODO |
|----------------------|--|
| PSICOLOGICA | Exposición voluntaria a factores de riesgo, incomodidad o malestar |
| | Ayuno y huelga de hambre como presión moral |
| | Contra proceso o contra juicio |
| | Persecución (o acciones de molestia) no-violenta |
| FISICA | Sentada (ocupación de un lugar mediante una sentada) |
| | Ídem pero de pie (stand-in) |
| | Ocupación de un medio de transporte (paseos ocupacionales) |
| | Ocupación de un espacio abierto (playa, bosque, llanura, etc.) |
| | Ocupación de un lugar haciendo caminatas dentro de él |
| | Ocupación de un espacio para realizar plegarias y rezos |
| | Asaltos no-violentos |
| | Incursiones aéreas no-violentas |
| | Invasión no-violenta |
| | Interposición no-violenta |
| | Obstrucción no-violenta |
| | Ocupación no-violenta |
| SOCIAL | Instauración de nuevos modelos sociales |
| | Sobrecarga de servicios públicos |
| | Ralentización o parada de negocios y comercios |
| | Discursos |
| | 'Teatro-guerrilla' |
| | Instituciones sociales alternativas |
| | Sistemas de comunicación alternativas |
| ECONOMICA | Huelga a la inversa |
| | Huelga con ocupación del puesto de trabajo |
| | Ocupación (o incautación) no-violenta (y temporal) de la tierra |
| | Desafío a un bloqueo |
| | Falsificación o simulación por motivos políticos |
| | Compras o adquisiciones obstaculizadas |
| | Bloqueo de capitales financieros |
| | Compras a bajo costo o de deshecho |
| | Patrocinio o patronazgo selectivo |

| | |
|-----------|---|
| ECONOMICA | Mercado alternativo |
| | Sistema de transportes alternativos/ Instituciones económicas alternativas |
| | Sobrecarga en los sistemas administrativos |
| POLITICA | Publicación de la identidad de agentes (o agencias) secretos |
| | Hacerse arrestar (o solicitar que te arresten) |
| | Desobediencia civil a leyes 'neutrales' |
| | Proseguir trabajos sin colaboración |
| | Doble soberanía y gobierno paralelo |



ACCIÓN SIN DAÑO Y REFLEXIONES SOBRE PRÁCTICAS DE PAZ:

una aproximación desde
la experiencia colombiana



MÓDULO 5

ESTRATEGIAS METODOLÓGICAS PARA PREVENIR,
MONITOREAR Y EVALUAR EL DAÑO

Aporte de COSUDE para el Diplomado
Olga del Pilar Vásquez Cruz -Trabajadora Social-

Índice

- **Presentación**
- **Objetivos**
- 1. Antecedentes**
- 2. Consideraciones previas**
 - 2.1 ASD una opción ética frente a la intervención en contextos de guerra
 - 2.2 La integralidad del ser humano
 - 2.3 Una intervención reflexiva y dinámica
 - 2.4 Preocupación por el impacto de las intervenciones
 - 2.5 Marco flexible
- 3. Estrategias y herramientas para identificar el impacto de las intervenciones en medio del conflicto**
 - 3.1 Etapa 1. análisis de la dinámica socio cultural del grupo o comunidad
 - 3.2 Etapa 2: análisis del conflicto

- 3.2.1 Caracterización general del conflicto (según conflict assessment guide)
- 3.2.2 Análisis de divisores/tensiones y de conectores/capacidades locales de paz la propuesta del enfoque ASD
- 3.3 Etapa 3. análisis de los programas de asistencia
- 3.4 Etapa 4: formulación de estrategias. planeación o re-diseño de proyectos
 - 3.4.1 Definición del objetivo de intervención
 - 3.4.2 Definición del proceso de intervención
 - 3.4.3 Desarrollo indicadores
 - 3.4.4 Conexión del proyecto con los posibles escenarios de conflicto y preparación de planes de contingencia
 - 3.4.5 Mecanismos de monitoreo y evaluación

4. Reflexiones finales

5. Bibliografía

Tabla de contenido, índices y figuras

- **Figura 1.** Esquema de la Propuesta Metodológica para una Acción Sin Daño – Adaptación
- **Figura 2.** Síntesis de la etapa 1: Análisis de las dinámicas socioculturales del grupo y del conflicto en la región
- **Figura 3.** Marco analítico para evaluar los impactos de la ayuda sobre el conflicto- Propuesta original ASD
- **Figura 4.** Síntesis de la etapa 2: Análisis de la dinámica del conflicto
- **Figura 5.** Síntesis de la etapa 3: Análisis de los programas de asistencia
- **Figura 6.** Síntesis de la etapa 4: Planeación y re-diseño de proyectos y programas
- **Tabla 1.** Algunas ideas para elaborar el mapa socio-cultural de una comunidad
- **Tabla 2.** Proceso de Acompañamiento psicosocial a las comunidades víctimas del conflicto armado en Bojayá. Ítems guía para el componente psicoterapéutico
- **Tabla 3.** Ejemplos de fuentes de tensión y conflicto
- **Tabla 4.** Preguntas guía para realizar un análisis del daño ocasionado por los programas y proyectos de asistencia
- **Tabla 5.** Indicadores de proyecto

■ Presentación

Una de las metas del enfoque Acción Sin Daño- en adelante ASD es contar con herramientas concretas que orienten la identificación y reparación del daño. En este módulo se recoge la discusión teórica desarrollada en los módulos previos y se avanza en la propuesta de instrumentos específicos no sólo con el fin de lograr su identificación sino, principalmente, con el ánimo de prevenir y corregir las acciones o estrategias que generan daño cuando se trata de procesos en marcha en contextos de conflicto. El carácter reflexivo, preventivo y re-estructurante de la práctica, característico de este enfoque, se refleja en el instrumental que se presenta en este módulo.

■ Objetivos

Una vez finalice este módulo, las personas que participan en proyectos de desarrollo o de acciones humanitarias estarán en capacidad de:

- Aplicar y adecuar los instrumentos ASD a los procesos y proyectos desarrollados en su respectiva organización.
- Proponer nuevas herramientas que permitan identificar, evaluar y corregir daños ocasionados por acciones de ayuda humanitaria o de promoción del desarrollo.
- Identificar el papel de cada actor en la generación y prevención de daños.
- Proponer indicadores para monitorear el daño en diferentes contextos y tipos de proyectos.

1. Antecedentes

El Proyecto Acción Sin Daño –Do no Harm- también conocido como Capacidades Locales para la Paz¹ comienza a desarrollarse en la década de 90 debido a la inquietud de organizaciones no-gubernamentales internacionales y locales (ONG) y agencias donantes de Norte América y Europa, acerca de los efectos de las acciones de la ayuda humanitaria y de la cooperación al desarrollo en contextos de conflicto.

Las evidencias mostraron que, muchas veces, acciones necesarias y bien intencionadas terminaron prolongando y exacerbando el conflicto; de igual manera, se observó que algunas estrategias adoptadas para hacer viable el trabajo en medio de la guerra terminaron cumpliendo su cometido y aún más, apoyando a los actores sociales en su búsqueda de distensiones lo que, para muchos, significaba un aporte a la búsqueda de paz (Anderson, 1999).

Así, el proyecto se inicia con la sistematización de 12 experiencias de ayuda humanitaria desarrolladas en diferentes contextos signados por conflictos armados². Posteriormente, se programan cerca de 25 talleres locales de retroalimentación con donantes y ONG donde, además de dar a conocer los doce casos se derivaron nuevas reflexiones acerca del tema, se discutieron lecciones aprendidas del trabajo de campo, así como los puntos de encuentro y las divergencias respecto a las experiencias en terreno de los grupos reunidos en estos espacios. Como resultado de ambas estrategias –sistematización de casos y talleres- se produce un modelo de análisis con el objetivo de dar herramientas para identificar los daños generados en los procesos de transferencia de recursos (humanos, materiales, no materiales) derivados de las acciones humanitarias o de desarrollo desplegadas en contextos de conflicto. Este instrumental y la discusión que le dio origen fueron recogidos en

¹ El proyecto fue encargado a la ONG *the Collaborative for Development Action*.

² Los estudios de caso se desarrollaron en Afganistán, Burundi, Bosnia-Herzegovina, Camboya, Croacia, Georgia, Guatemala, India, Jerusalén, Líbano, Mozambique, Pakistán, Somalia (dos casos) y Tajikistán.

el libro *Do No Harm: How Aid Can Support Peace—Or War*, escrito por Mary Anderson y publicado en 1999.

Paralelamente, entre 1997 y 2000, numerosas organizaciones internacionales de asistencia humanitaria y de desarrollo introducen este marco de análisis en sus sistemas de planeación y evaluación³. Otras tantas generan instrumentos alternos algunos de ellos complementarios al enfoque ASD, que buscaban promover acciones sensibles al conflicto al tiempo que procuraban aportar a la generación de condiciones de paz.

Este enfoque llega a Colombia por iniciativa de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación – COSUDE- que, en el segundo semestre del año 2004, lleva a cabo un seminario-taller sobre Acción sin daño y Reflexiones sobre prácticas de Paz -RPP en tres ciudades de Colombia⁴ con un número representativo de sus Copartes en el país y otras ONG y donantes interesadas en el tema.

Posteriormente, durante el primer semestre de 2005, se realizó una pequeña investigación, mediante entrevistas estructuradas, con algunas de las organizaciones que participaron en los talleres y otras que, aunque no participaron, comparten propósitos comunes desde la academia y/o desde la práctica.

Producto de ese trabajo previo y con el interés por mantener viva la reflexión en el tema, hacia finales de 2006 se establece un convenio entre el Programa de Iniciativas Universitarias para la Paz y la Convivencia - PIUPC de la Universidad Nacional de Colombia y COSUDE para desarrollar un proceso de formación -a través de este Diplomado- y de acompañamiento a la incorporación del enfoque ASD con un primer grupo impulsor que se espera ajuste algunos de sus mecanismos de acción y realice labores de multiplicación de esta perspectiva.

³ Los aprendizajes de esta fase de implementación han sido consignados en el libro "*Options For Aid in Conflict: Lessons from Field Experience*" publicado por la CDA en 2001. La publicación está disponible en el site www.cdainc.com

⁴ Cerca de 100 personas participaron en estos eventos en Cartagena, Cali y Bogotá.

2. Consideraciones previas

Antes de tratar el tema de las estrategias e instrumentos metodológicos para una Acción Sin Daño es útil retomar brevemente algunos aspectos centrales -la mayoría de los cuales fueron tratados en el [módulo 1](#) para recordar desde dónde nos posicionamos cuando hablamos de evitar daños.

2.1 ASD una opción ética frente a la intervención en contextos de guerra

Desde nuestro punto de vista hacer o no daño no es exclusivamente una cuestión técnica, es decir no depende de la utilización de herramientas “adecuadas” de manera sistemática y precisa. Una acción que procura evitar el daño parte, ante todo, de una posición ética que recurre a nuestra conciencia social acerca de la justicia o visto desde otro punto de vista, nos remite a la conciencia acerca de lo que es bueno o no en la perspectiva de un colectivo.

De esta manera, la ASD implica un posicionamiento ético frente a la intervención que pone a prueba nuestra capacidad de leer, interpretar y consultar continuamente el contexto a la luz de las concepciones de bien-estar y justicia. Dichas concepciones son relativas a cada cultura y pueden ir mudando a lo largo de la historia de los grupos humanos y en relación con la experiencia vital de los sujetos. Así, por ejemplo, lo que es bueno y perseguible para un colectivo probablemente no lo sea para otro, o igualmente aquello que ayer fue deseable para un grupo puede ser reconsiderado al no ajustarse a las expectativas del hoy. De la misma manera, podemos encontrar que lo que resulta pertinente y adecuado para los hombres puede no serlo en concepto de las mujeres, los jóvenes o los ancianos del grupo (ver [módulo 1](#)).

La capacidad de tejer fino a la hora de entender los valores que median en las relaciones sociales de un grupo, así como aquellas que son pilar de nuestra acción, constituye una de las premisas esenciales para llevar a cabo una Acción sin daño.

2.2 La integralidad del ser humano

En lo anterior, subyace también una concepción del ser humano que atañe a la valoración de su dignidad -su valor intrínseco e irreductible- su autonomía –capacidad de deliberar y definir sus objetivos personales así como la forma de lograrlos- y su libertad –el conjunto de capacidades que llevan a las personas a tomar decisiones sobre el tipo de vida que desean.

Como vimos en el módulo 1, una ética de mínimos que reconoce estos valores -dignidad, autonomía y libertad - requiere de nuestro compromiso como planificadores y ejecutores de programas con dos principios básicos: la participación de los actores (beneficiarios y otros asociados) y la comprensión del contexto y de sus interacciones. Son éstos, dos de los asuntos que, con más énfasis, se tratarán en las herramientas metodológicas aquí contenidas.

2.3 Una intervención reflexiva y dinámica

El carácter reflexivo, preventivo y re-estructurante de la práctica propio del enfoque ASD se refleja, desde nuestro entender, en la aplicación de una ética que a la vez que indaga por los valores y principios que orientan la acción (ética deontológica) se pregunta por las consecuencias y efectos de “lo actuado” (ética consecuencialista). De esta manera, partimos de que en nuestra praxis analizamos, discernimos y decidimos con base en los principios y valores que sirven de marco para nuestras acciones y que llevan implícitas la proyección de los posibles resultados que nuestros actos tendrán. Una vez concretizada nuestra acción es posible -y necesario- evaluar sus consecuencias concretas en un continuo en el cual colocamos aquello catalogado como aceptable -e incluso procurable- hasta aquello definido como inaceptable e intolerable (Hernández, 2005, tomado del módulo 1). En este nicho de análisis es posible identificar el daño.

Colocando lo anterior en el marco instrumental del que trata este módulo, aplicamos una ética que promueve el análisis previo de las acciones a la luz del marco político y ético que las motiva. A la vez, mantenemos alerta nuestros sistemas de monitoreo y evaluación para identificar las consecuencias deseadas o no, producto de nuestra labor, con la posibilidad de

que se den los ajustes y redefiniciones necesarias para encauzar las acciones al fin último procurado por el proyecto o programa desarrollado, evitando efectos negativos.

2.4 Preocupación por el impacto de las intervenciones

La propuesta de ASD parte del supuesto de que las intervenciones en contextos de conflicto no son neutrales y, por ello, tienen la probabilidad de empeorarlo o en el mejor de los casos, de mitigarlo.

Esta reflexión llevada más allá del marco de la guerra nos permite entender por qué, pese a perseguir objetivos plausibles y muchas veces loables, algunos proyectos y programas terminan por reforzar relaciones de poder, desigualdades sociales o económicas, disputas entre grupos por recursos considerados valiosos, discrepancias culturales o religiosas, exclusión política, en últimas, puede ayudar a mantener e incluso reforzar, las dinámicas que generan inequidad en una sociedad dada.

Por suerte, nuestra acción también tiene el potencial para cuestionar estas relaciones, disminuir las tensiones y reforzar las conexiones entre grupos. Es ahí donde radica el carácter transformador de la intervención y donde la perspectiva ASD se constituye en herramienta útil para evidenciar y monitorear unos y otros: daños y aportes a la construcción de equidad y de paz.

Volviendo a los contextos de guerra, así como ninguna intervención es neutral respecto a la exacerbación o mitigación del conflicto tampoco es ajena a ser afectada por los embates de la guerra. Es sabido de las amenazas a los profesionales de campo, de las dificultades para transitar que los actores armados imponen, de los robos de ayudas y equipamientos. De ahí la importancia de monitorear constantemente el conflicto y estar alerta a la forma en que lo influenciemos y en que éste afecta nuestra labor.

En síntesis, entender la complejidad de conflictos de hoy –en sus motivaciones estructurales y coyunturales, en el involucramiento de actores, en los efectos sobre la población civil y la

interferencia, positiva o negativa, que generan los proyectos y la asistencia ofrecida- es pieza clave a la hora de realizar una intervención desde un enfoque ASD.

2.5 Marco flexible

Toda metodología en su enunciado se autoproclama flexible, para no ser la excepción esta también hace un llamado a la flexibilidad vista como la posibilidad de ir incorporando de acuerdo con las posibilidades institucionales, parte –o todo- el esquema aquí propuesto incluyendo adaptaciones y nuevas versiones. El objetivo último no es que ONGs, agencias de cooperación, donantes o entidades públicas adopte normativamente las herramientas, la idea es que la inquietud por monitorear el conflicto y el impacto sobre éste se convierta en una rutina dentro del trabajo.

En conclusión, la ASD no busca incrementar la “fatiga” a la cual ya están sometidas muchas organizaciones debido a la suma de exigencias para incorporar enfoques, instrumentos, formatos de presentación de informes, etc. La ASD busca volver el análisis de nuestro impacto sobre el conflicto una forma de pensar y actuar en la cotidianidad del trabajo que realizamos.

3. Estrategias y herramientas para identificar el impacto de las intervenciones en medio del conflicto

Un enfoque que busque identificar el trasfondo ético de las acciones, que dé valía al ser humano en su integralidad, que entienda la dinámica del conflicto y pueda monitorearlo constantemente, que responda activamente a la prevención y corrección del daño se desenvuelve en las etapas que describiremos a continuación.

Es importante aclarar que, aun cuando tomaremos como base la propuesta de ASD desarrollada por el equipo de CDA en desarrollo del proyecto Capacidades locales para la paz, hemos incluido algunos otros elementos que parten de la experiencia en terreno del

PIUPC-UN y de los socios del consorcio COSUDE-Acción Sin Daño con el fin de identificar no solamente aquellos daños derivados del incremento de las tensiones entre grupos en marcos de conflicto sino en general, todo aquel daño derivado de proyectos y programas que afectan la cotidianidad, los valores, la idea de bien-estar de comunidades y grupos.

Frente a su uso, la metodología que aquí se propone puede ser utilizada por equipos de campo que desarrollan labores puntuales de asistencia humanitaria o proyectos de desarrollo con comunidades o grupos particulares. Si bien aporta elementos estratégicos a la hora de entender el conflicto y la acción de las entidades, su foco está básicamente en las adecuaciones de los mecanismos de operación y planificación en campo.

De esta manera, las fases e instrumentos propuestos son:

Análisis de la dinámica socio cultural del grupo. Esta etapa contempla una aproximación a las dimensiones del ser, hacer, estar y tener, particulares al colectivo con el cual desarrollamos nuestra labor.

Análisis del conflicto. Para ello ponemos en consideración dos propuestas que pueden conjugarse: el análisis de conflicto de Conflict Assessment Guide que se basa en la descripción de estructuras, actores y dinámica del conflicto y el análisis de divisores y tensiones y de conectores y capacidades locales de paz del enfoque original ASD.

Análisis de los programas de asistencia. Opera para proyectos en marcha y trata de revisar los principios y mandatos que orientan la acción; analizar en detalle la situación que se atiende o situación que se intenta subsanar; definir sobre quiénes se actúa y sobre quiénes no y las implicaciones de la propuesta de focalización adoptada, además de emprender un análisis organizacional (equipo de campo, estructura, mecanismos de acción); y por último, contrastar todo lo anterior con el análisis del conflicto y de la dinámica sociocultural de los grupos para identificar los efectos nocivos de la acción.

Formulación de estrategias: planeación o re-diseño de proyectos. Con los insumos obtenidos en las fases anteriores, esta etapa contempla el diseño (si el proyecto va a formularse) o re-diseño de acciones (si el proyecto está en marcha) tratando de evitar los efectos no

deseados producto de la intervención para finalmente conseguir potencializar aquellos que favorecen el logro de la paz.

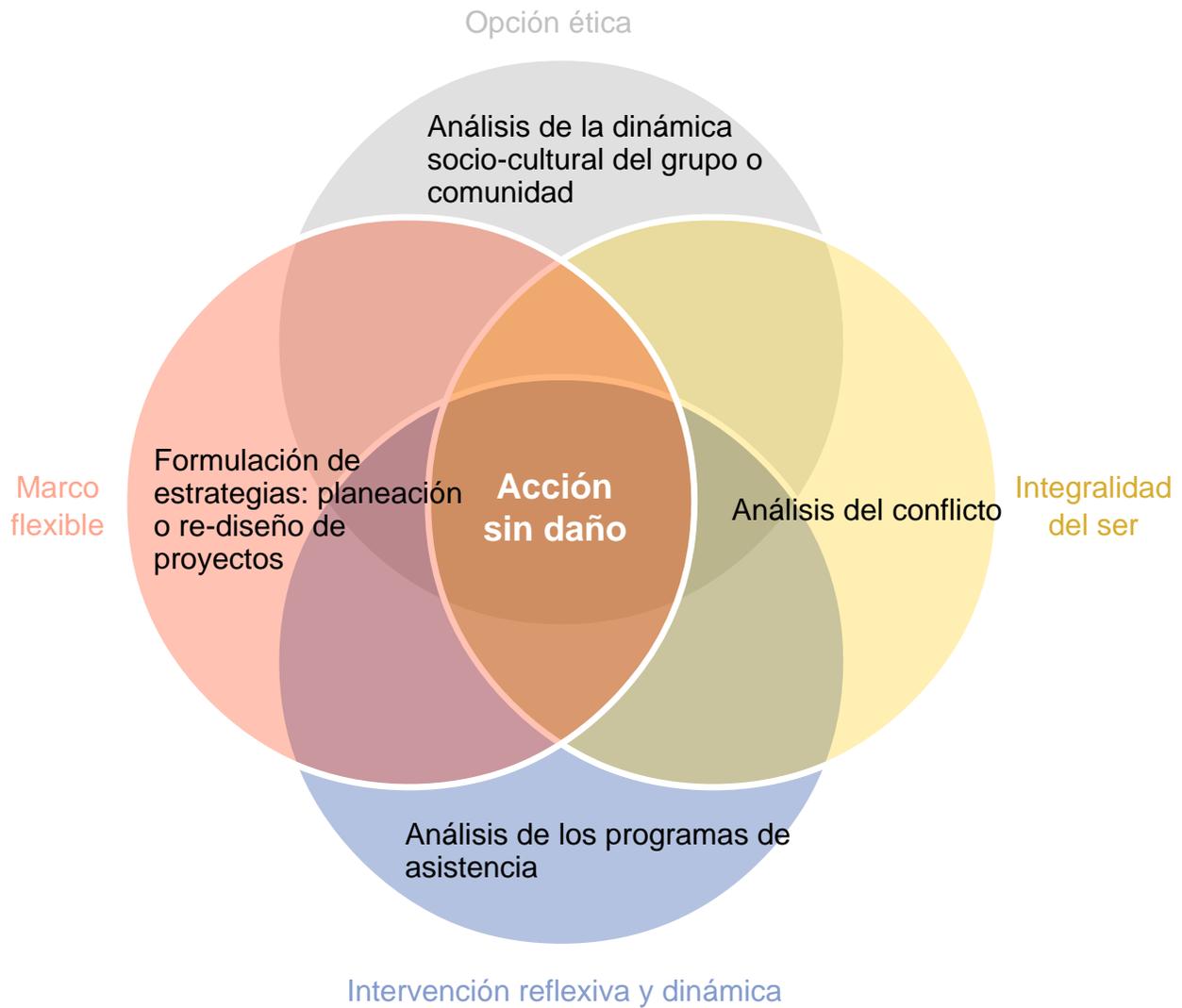


Figura 1. Esquema de la Propuesta Metodológica para una Acción Sin Daño –Adaptación

3.1 Etapa 1. Análisis de la dinámica socio cultural del grupo o comunidad

Elaborar una aproximación al contexto socio-cultural de un grupo permite entender sus sistemas de creencias y valores y la forma en que estos actúan como referentes y mediadores frente a la realidad.

Así, todo colectivo social –llámese comunidad, grupo, nación- comparte unos preceptos que le permiten interpretar, dar sentido y actuar creativamente frente a las potencialidades o limitantes que su entorno le ofrece. Dicho de otra manera, todo grupo social comparte unos referentes que reflejan las diferentes formas de “ser”, “estar”, “tener” y “hacer”⁵ que le dan sentido al grupo y a su contexto y que orientan las acciones de sus miembros en procura del “bien-estar”.

Para ejemplificar lo anterior, retomaremos la descripción realizada sobre lo que significa estar-bien para los participantes a un taller realizado en junio de 2004 por el PIUPC de la Universidad Nacional, como parte del acompañamiento psicosocial a las comunidades de Bojayá. Al respecto los asistentes señalaban lo siguiente:

“(…) compartir el plátano y el pescao con los vecinos y parientes, compartir dulce de coco, piña, papaya y papa en semana santa, el día de las madres y en navidad, no tener que estar en casa ajena y poderla construir, modificar y desarmar de acuerdo a lo que la naturaleza dispone y al crecimiento de la familia; estar en el propio territorio, poder trabajar duro para no alimentar la pereza y poder enseñar el bien a los hijos, con conseguir las cosas que uno tiene a partir del propio esfuerzo, con estar con la comunidad de uno, no vivir en incomunidad⁶, con poder respetar el lugar de los vivos y los muertos, el lugar de las creencias, del espanto y de los secretos, el lugar para enterrar el ombligo, para enterrar a los muertos, con poder dormir porque los muertos están en paz, con no vivir asustados, ni con tristeza. [En medio de este intercambio de palabras levantan la mano y la voz dos mujeres] Para nosotras estar bien tiene que ver con poder tener el propio espacio para desempeñar sus labores de cocina, tener

⁵ Retomando los términos usados por Sen (1996)

⁶ Término utilizado por los participantes en taller realizado en Bellavista para referirse a la pérdida de comunidad.

intimidad, no ver a los hijos mal, ni a los esposos desesperados” (Bello et al, 2005, p.17)

Esto nos lleva a visibilizar mundos sociales que coexisten al propio conocido y que la mayoría de las veces se salen de los marcos que el pensamiento homogenizante de la sociedad occidental establece. Concordando con Bello et al (2005) “nos enfrentamos, entonces, con un mundo desconocido y en ocasiones incomprensible para nuestra lógica; reconocemos una gran ignorancia y distancia frente a estos otros” (p. 23) y por ello, planteamos la necesidad de aproximarnos y entender, desprovistos de preconceptos, realidades distintas a las nuestras.

El carácter particular e histórico de la conformación de estos mundos nos remite a la forma en que los referentes que les dan vida se construyen y se modifican en el tiempo. También, individualmente, hombres, mujeres, ancianos, niños interpretan y adecúan este marco, lo cual ofrece una perspectiva que, si bien es colectiva, también es particular a la experiencia vital y a la capacidad de agencia de los individuos. Esto suma complejidad pero también especificidad al particularizar la experiencia colectiva de cada conglomerado humano y la vivencia individual de familias y sujetos.

La tabla 1 propone algunas ideas para elaborar un mapa socio-cultural de un grupo, atendiendo a las categorías aquí propuestas.

Tabla 1. Algunas ideas para elaborar el mapa socio-cultural de una comunidad

SER. Quiénes somos, nuestro origen, las principales características que nos hacen una comunidad/un grupo particular; cuáles son nuestros proyectos a futuro (individuales y colectivos); cuáles son nuestras principales tradiciones y rituales; qué episodios marcan la historia de nuestra comunidad; cómo educamos a nuestros hijos/as, qué valores les transmitimos; qué caracteriza nuestra identidad (como grupo/ como individuos); quiénes son las autoridades y líderes de la comunidad, qué comportamientos de hombres y mujeres son censurables.

ESTAR. Qué nos hace *estar* bien, qué nos hace *sentir* bien, qué hacemos a diario para lograr estar/sentirnos bien, qué situaciones limitan el logro de nuestro bien-estar

TENER. Cómo vivimos, cómo son nuestras viviendas, qué nos gusta tener en ellas, cómo es nuestro entorno/territorio, qué valoramos/apreciamos de ese entorno, qué ocurre cuando nuestro entorno cambia, con

qué contamos para producir (bienes, recursos, etc.).

HACER. Cómo producimos (cultivamos, pescamos, cocinamos, tejemos, bordamos), en qué trabajamos, qué hacen las mujeres, los hombres, los jóvenes, los niños/as y ancianos/as de nuestra comunidad/grupo, qué pasa cuando no podemos hacer lo que rutinariamente acostumbramos, qué alternativas tenemos

Nota. Las dimensiones del ser, estar, tener y hacer pueden referirse al presente, al pasado o a las ideas de futuro del grupo o comunidad. Estas pueden ser reconstruidas a partir de entrevistas colectivas e individuales, observación de campo o de la aplicación de técnicas como los mapas del [tejido social](#) y del [territorio](#) y el [calendario estacional](#).

Tabla 1: Algunas ideas para elaborar el mapa socio-cultural de una comunidad

En contextos de conflicto, entender la dinámica socio-cultural de un grupo toma aun más relevancia, pues estos preceptos continúan actuando como referentes a la hora de enmarcar los hechos derivados del conflicto y las acciones consecuentes. En la identificación de tensiones y divisores y conectores para la paz, que hacen parte de la propuesta original de ASD, la identificación de marcos socio-culturales ofrece insumos importantes como se verá más adelante.

La concepción de mecanismos de afrontamiento acuñada dentro del enfoque psicosocial aporta valiosas reflexiones cuando de ligar conflicto y recursos socio-culturales se refiere. Así,

“Los mecanismos de afrontamiento se refieren a aquellas acciones y narrativas de construcción e interpretación a que recurren los pobladores para encontrarle un sentido a los acontecimientos [violentos]. En estas acciones y narrativas se manifiestan tanto los recursos simbólicos individuales y colectivos –históricamente constituidos en el marco de configuraciones sociales y culturales– como los que aportan los agentes externos. De esta manera, se posibilita la reconstrucción de las relaciones, las actividades y las dinámicas económicas y culturales, materiales y simbólicas, desestructuradas y alteradas por la guerra (...) no se trata solamente de un recurso inventariado en los haberes de la comunidad, sino de un ejercicio creativo, forzado, si se quiere, por la inminencia del riesgo y por la necesidad de control sobre la vida y el entorno, en función de un presente soportable-aceptable y un futuro posible” (Bello et al, 2005, 147)

En el caso de Bojayá, los mecanismos de afrontamiento posteriores a la masacre de mayo de 2002, se han basado en los recursos culturales propios de las comunidades afrodescendientes e indígenas que habitan esta región, expresados a través de rituales, celebraciones, juegos, danza y canto que han permitido que la comunidad encuentre formas autónomas para recuperar la memoria, expresar las emociones y recrear las situaciones de pérdida, dolor y miedo, causadas por el conflicto armado (Bello et al, 2005).

La tabla 2 recoge algunos de los ítems que utilizó el equipo PIUPC-UN como guía metodológica para entender cómo actúan los recursos socio-culturales de un colectivo en los procesos de resignificación de la guerra, en la elaboración de duelos y en la identificación de los daños producidos por el conflicto. Esta propuesta puede desarrollarse aun más explorando nuevas facetas en las cuales se articulan recursos sociales y culturales e impactos de la guerra. La guía orientó las actividades de investigación, así como el desarrollo de talleres, entrevistas y actividades lúdicas a lo largo del proceso de acompañamiento psicosocial a estas comunidades.

Tabla 2. Proceso de Acompañamiento psicosocial a las comunidades víctimas del conflicto armado en Bojayá. Ítems guía para el componente psicoterapéutico.

- ¿Cuáles son las explicaciones que hombres, mujeres, niños y niñas les dan a los hechos violentos?
- ¿Cuáles son los daños y las transformaciones que la violencia ha ocasionado en cada uno?
- ¿Qué han hecho para afrontar los daños y pérdidas? (individual y colectivamente)
- ¿Quiénes y por qué son las víctimas de la violencia?
- ¿Qué sentidos y significados circulan alrededor de las situaciones que generan miedo, desconfianza, incertidumbre?
- ¿Cómo se relacionan los individuos, las familias y el colectivo a partir de ellos? y ¿qué potencia y qué limita estas situaciones?
- ¿Cómo se expresan los duelos vividos, cómo se superan? ¿Cómo se ubica cada individuo frente a las pérdidas experimentadas? ¿Cómo se intenta reparar el hecho vivido?

Fuente: Tomado de Bello, M. et al., (2005) *Bojayá memoria y río. Violencia política, daño y reparación*. Universidad Nacional, Facultad de Ciencias Humanas, Programa de Iniciativas para la Paz y la Convivencia-PIUPC, Bogotá, Pág. 29.

Tabla 2. Proceso de Acompañamiento psicosocial a las comunidades víctimas del conflicto armado en Bojayá. Ítems guía para el componente psicoterapéutico

La siguiente figura presenta una síntesis de la etapa 1 de la metodología aquí propuesta.

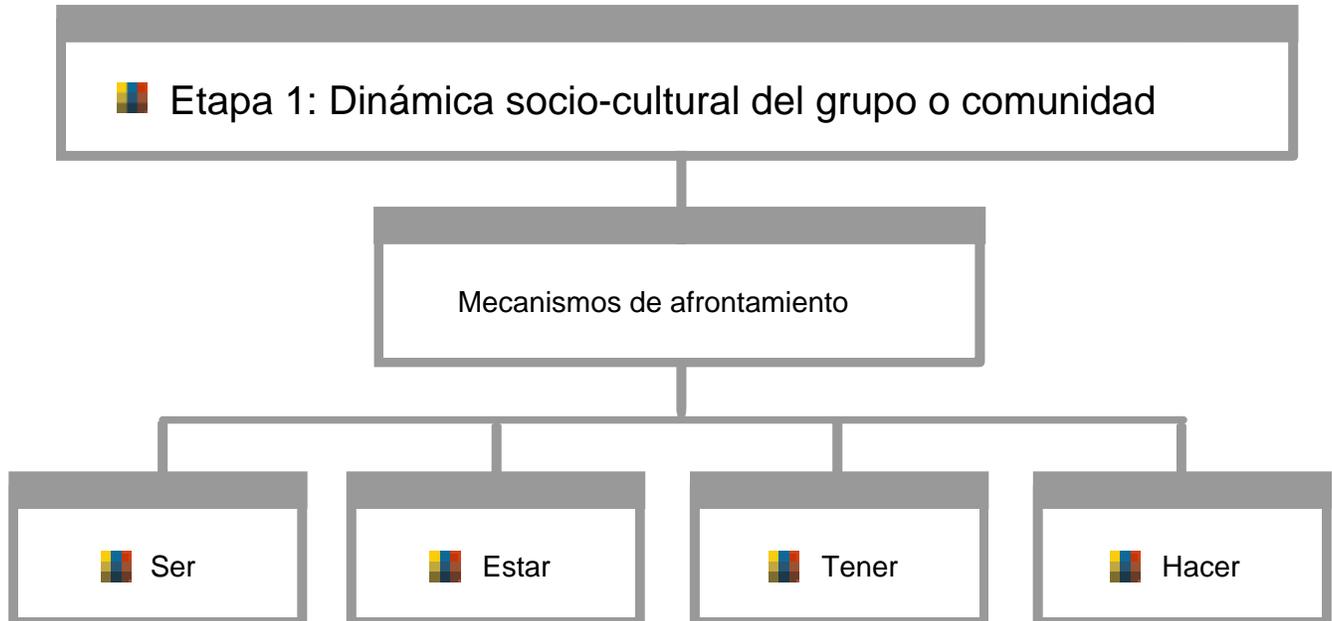


Figura 2. Síntesis de la etapa 1: Análisis de las dinámicas socioculturales del grupo y del conflicto en la región.

3.2 Etapa 2: Análisis del conflicto

Una vez se conoce la dinámica socio-cultural del grupo objetivo, el siguiente paso consiste en hacer un análisis concienzudo del conflicto que los afecta. Un análisis exhaustivo puede llevar años; sin embargo, para los propósitos de enmarcar la intervención humanitaria o de desarrollo la tarea debe rendir al objetivo de contextualización como a la practicidad en su elaboración.

Por su afinidad con estos propósitos ponemos a consideración dos metodologías de caracterización del conflicto que pueden ser utilizadas de manera complementaria o seleccionando algunos de sus componentes aunque, muchos de ellos, coinciden en sus propósitos y el tipo de información que proveen. La primera de estas metodologías es el análisis del Departamento de Cooperación Británico -DfiD contenido en la Guía de

evaluación del conflicto -*Conflict Assessment Guide*⁷ y la segunda, el análisis de tensiones y divisores y conectores y capacidades para la paz del enfoque ASD. Como ya señalábamos al inicio del módulo, el primer instrumento analiza las estructuras, los actores y las dinámicas del conflicto ofreciendo una panorámica general del mismo, mientras el segundo, vincula la dinámica socio-cultural local a la díada conflicto-paz.

3.2.1 Caracterización general del conflicto (según Conflict assessment guide)

Esta propuesta contempla el examen de 3 elementos que aun ligados íntimamente en la realidad, serán presentados y discutidos separadamente con fines pedagógicos. Dichos elementos son estructuras, actores y dinámica.

3.2.1.1 Estructuras. Refiere a los factores a largo plazo que permiten hacer un balance de la vulnerabilidad de un país o región al brote o a la intensificación del conflicto. Esto implica identificar las fuentes dominantes de la tensión las cuales han conducido, o probablemente conducirán, a un conflicto abierto. Para lograrlo se propone hacer:

- Una compilación amplia de análisis del contexto incluyendo la historia del conflicto hasta la fecha y las características físicas, demográficas, sociales y económicas relevantes a su análisis. En esta labor son de gran utilidad los informes de organismos de Naciones Unidas, estudios académicos, reportajes o información periodística, informes de ONGs, entre otros. La técnica de [línea del tiempo](#) puede ser interesante a la hora de hacer una reconstrucción histórica del conflicto conjuntamente con la población.
- Un mapeo para establecer conexiones y sopesar, en términos de importancia relativa, las fuentes de tensión y conflicto. Para ello, es útil dividir éstos en factores de seguridad, políticos, económicos y sociales y estos, a su vez, por niveles: internacionales, regionales, nacionales y locales. En la tabla 3 se enumeran

⁷ El siguiente aparte fue tomado textualmente y traducido del documento *Conducting conflict assessment: guidance notes, january 2002, UK Department for international Development-DFID*, pág. 10-17. El documento puede obtenerse en <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/conflictassessmentguidance.pdf> (consultado en marzo 19 de 2007).

algunos ejemplos de fuentes potenciales de tensión por sectores que pueden tenerse en cuenta a la hora de hacer esta reconstrucción.

- Con base en lo anterior, desarrollar una hipótesis inicial de las principales fuentes de conflicto y tensión en la región. El [árbol del conflicto](#) ofrece una alternativa ágil para realizar este ejercicio.

TABLA 3: Ejemplos de fuentes de tensión y conflicto

SEGURIDAD

- Presencia o no de actores militares del Estado
- Altos/bajos niveles de gasto militar
- Proliferación de grupos armados o ejércitos privados en la región
- Débil control o capacidad de respuesta de las fuerzas del Estado en las zonas de fronteras
- Abusos a nivel de DDHH y DIH desde las fuerzas de seguridad del Estado o desde otros grupos armados
- Contexto regional/internacional inestable (Ejemplo, cambios políticos en países vecinos)
- Legados o herencias de conflictos pasados en la región
- Existencia de comercio ilegal de armas

POLÍTICA

- Baja representatividad del sistema político
- Ausencia de un sistema judicial independiente
- Ausencia de prensa independiente y de organizaciones de la sociedad civil
- Corrupción en la administración pública
- Partidos políticos débiles
- Infiltración de los grupos armados en la política y/o en la administración pública regional
- Ausencia de participación ciudadana en procesos políticos y de gobierno
- Procesos electorales fraudulentos
- Manipulación política de diferencias sociales, étnicas y religiosas
- Sistemas de manejo de conflicto débilmente desarrollados
- Disminución de la legitimidad de las autoridades locales

ECONOMÍA

MACRO

- Declinación económica: pobreza, desempleo, inflación, problemas de seguridad alimentaria, acceso a la asistencia social.
- Ensanchamiento de las disparidades económicas – coeficiente de Gini cada vez mayor - basadas en las divisiones regionales o étnicas
- Inestabilidad macro-económica
- Tendencia a la desestabilización debido a patrones externos de inversión o a políticas económicas internacionales.

REGIONAL

- Competencia sobre recursos naturales, humanos, de capital. Existencia de megaproyectos de inversión en la zona.
- Proliferación de economías ilegales en la región (Ejemplo, narcotráfico)
- Desarrollo de una economía de guerra

SOCIAL

- Exclusión social.
- Conflictos étnicos o religiosos sin resolver
- Ausencia de organizaciones sociales
- Tensiones basadas en la orientación política, la religión o la etnia.
- Ausencia de mecanismos pacíficos de resolución del conflicto
- Disminución de la legitimidad de las autoridades tradicionales

Fuente: Traducido y adaptado de *Conducting conflict assessment: guidance notes, January 2002*, UK Department for international Development-DFID, pág. 12.

Tabla 3. Ejemplos de fuentes de tensión y conflicto

3.2.1.2 Actores. Complementando el análisis estructural -que se enfoca en el conflicto violento subyacente de los factores a largo plazo- es necesario realizar un análisis orientado a los agentes críticos que influyen o que son afectados por el conflicto. Para cada uno de los actores identificados se propone describir:

- Sectores: según la propuesta de la tabla 3, ¿en qué sectores podemos ubicarlos?
- Intereses: ¿qué intereses tienen en lo referente al conflicto y cómo estos intereses promueven o influyen la existencia del conflicto?
- Relaciones: ¿cuáles son los vínculos entre actores?
- Capacidades: ¿qué capacidades tienen de influenciar el conflicto positiva o negativamente?
- Agendas de Paz: ¿tienen un interés en paz? ¿Qué clase de paz desean?
- Incentivos: ¿qué clase de incentivos se podría ofrecer para que elijan la paz? ¿O qué podría desalentarlos a optar por la violencia?

Los agentes pueden ser individuales o colectivos e incluyen líderes tradicionales y de la comunidad, refugiados y comunidades desplazadas, ONGs locales, medios locales de comunicación, grupos religiosos, sindicatos, grupos de estudiantes, líderes políticos locales y nacionales, funcionarios prominentes, líderes de negocios, mediadores del conflicto, gobiernos vecinos, gobiernos de los donantes, otros gobiernos interesados, organizaciones intergubernamentales, corporaciones transnacionales, organismos humanitarios y de defensa de derechos humanos, organizaciones y redes criminales, fuerzas de seguridad, grupos armados (guerrilla, paramilitares, milicias), etc.

Hay una gama variada de métodos que pueden ser útiles para este fin incluyendo diagnósticos participativos con la comunidad, consultas con expertos, [entrevistas](#) individuales, revisión de comunicados de prensa, entre otros. La representación mediante técnicas de visualización de los actores ([círculos concéntricos](#) y [mapas de actores](#)) puede ser útil para tratar de entender las relaciones entre estos, por ejemplo los que son aliados u opositores de aquellos que comparten intereses.

3.2.1.3 Dinámica. A partir del análisis de estructuras y de actores debe ser posible enumerar los generadores y principales aceleradores del conflicto. El paso siguiente consiste, entonces, en determinar la probabilidad que existe de que el conflicto aumente, disminuya o se mantenga estable. Para esto, se investigan y comparan las tendencias a largo plazo y los posibles detonantes que, a corto plazo, pudieran alterar el curso del conflicto.

Para lograr lo anterior se propone:

- Analizar las tendencias a más largo término, es decir las constantes históricas del conflicto en la región.
- Determinar las circunstancias que en el corto plazo puedan conducir a nuevos brotes o a la escalada del conflicto.
- Determinar los factores que actúan como probables retardadores de la dinámica del conflicto. Esto incluye identificar las circunstancias, instituciones o procesos

que pueden atenuar o mediar entre posiciones en tensión, tales como proyectos específicos, la acción de organizaciones religiosas, étnicas o autoridades tradicionales, las denuncias de la prensa independiente o de organismos de Derechos Humanos, la presencia de organismos internacionales en la región, entre otros.

- Pensar en una gama de potenciales escenarios futuros del conflicto. Para ello:
 - Repase el análisis de actores, estructuras y dinámicas.
 - Haga un ejercicio que contemple los escenarios futuros que considere más probables
 - Describa los indicadores que podrían definir los diversos escenarios y las evidencias en que usted se está basando para proyectarlos.
 - Sobre cada escenario, intente proyectar algunos ítems sobre los que podría basar la programación de estrategias futuras de acción para su programa o proyecto.

Si bien es bastante difícil predecir el inicio de un conflicto y más aún proyectar escenarios futuros sobre un conflicto ya en marcha, las evaluaciones estratégicas realizadas a través del SCA⁸ indican que la interacción de tres factores puede ser determinante a la hora de generar conflictos violentos. Dichos factores son:

- La vulnerabilidad estructural de una sociedad al conflicto violento, teniendo en cuenta el mapa de análisis estructural.
- La oportunidad de obtener beneficios a partir de la inestabilidad y de violencia por parte de los grupos de la élite. Esto incluye ventajas políticas así como la

⁸ Strategic Conflict Assessment - Evaluación Estratégica de Conflicto.

negociación de agendas económicas.

- La capacidad de una sociedad de manejar o de contener el conflicto violento. Es común ver que los Estados débiles carecen de recursos para contener conflicto y están menos dispuestos a comprometerse a reorientar y mediar en las diferencias entre grupos. Por otro lado, el conflicto violento se desestimula cuando existen instancias mediadoras que permiten la deliberación y la concreción de acuerdos por medios pacíficos.

Técnicas participativas como “escenarios” y línea del tiempo son de gran utilidad en esta labor⁹.

3.2.2 Análisis de divisores/tensiones y de conectores/capacidades locales de paz. La propuesta del enfoque ASD

La propuesta original de ASD propone un marco para evidenciar la forma en que la ayuda interactúa con el conflicto con base en tres etapas. La primera busca identificar y evaluar los divisores, las tensiones y las capacidades para la guerra en un contexto dado así como los conectores y las capacidades para la paz existentes. La segunda, analiza los efectos de la asistencia sobre el contexto de conflicto a través de los recursos transferidos¹⁰ y de los mensajes éticos implícitos¹¹. La tercera y última, comprende la generación de alternativas

⁹ Escenarios es una técnica que provee una evaluación acerca de aquello que puede suceder en un contexto dado en un lapso de tiempo específico construido sobre la base de causas y actores. Es útil para construir tres posibilidades dentro de un continuum: el escenario más optimista (distensión del conflicto), el escenario intermedio (describe la continuación en la evolución del conflicto de acuerdo a patrones recientes), y el peor escenario (radicalización y aumento del conflicto). Si la historia es la clave para entender la dinámica del conflicto, es más informativo el uso de la línea del tiempo la cual permite la reconstrucción de este en sus etapas más importantes y, si es el caso, proyectar tendencias al futuro. Para más información sobre escenarios consultar www.methodfinder.net; sobre línea del tiempo procurar el link en este módulo.

¹⁰ Contempla los bienes y servicios como alimentos, recursos para financiar proyectos productivos o de infraestructura, asesoría profesional, dotación de equipos etc., que se ofrecen a través de la ayuda. Anderson (1999) señala 5 formas en que la transferencia de recursos pueden afectar el conflicto: 1. Robo de recursos que, generalmente, terminan en manos de los grupos armados 2. Afectación de los mercados 3. Impactos en las relaciones entre grupos beneficiarios y no beneficiarios de la ayuda 4. Abastecimiento de la población a través de la ayuda vs. abastecimiento de los actores armados con la producción local 5. Legitimación de agendas y acciones a través de la orientación de la ayuda a sectores de la población.

¹¹ La forma de operar de un programa así como el tipo de ayuda ofrecida envían mensajes sobre la ética subyacente a la acción de la organización que ofrece su apoyo. Las personas que reciben esta ayuda y por supuesto, los actores del conflicto entienden e interpretan estos mensajes los cuales muchas veces refuerzan las diferencias en lugar de servir como canales hacia su distensión. La rivalidad entre organizaciones afines, la legitimación del uso de las armas para proteger la

para disminuir el daño y potenciar las capacidades de paz. Esto significa proponer alternativas de rediseño de los procedimientos de trabajo y del proyecto en ejecución.

El proceso contempla una retroalimentación constante entre etapas con lo cual se facilita la evaluación continua de la situación y el rediseño del programa de asistencia respondiendo a dichas evaluaciones. La figura 3 ilustra de manera gráfica este esquema.

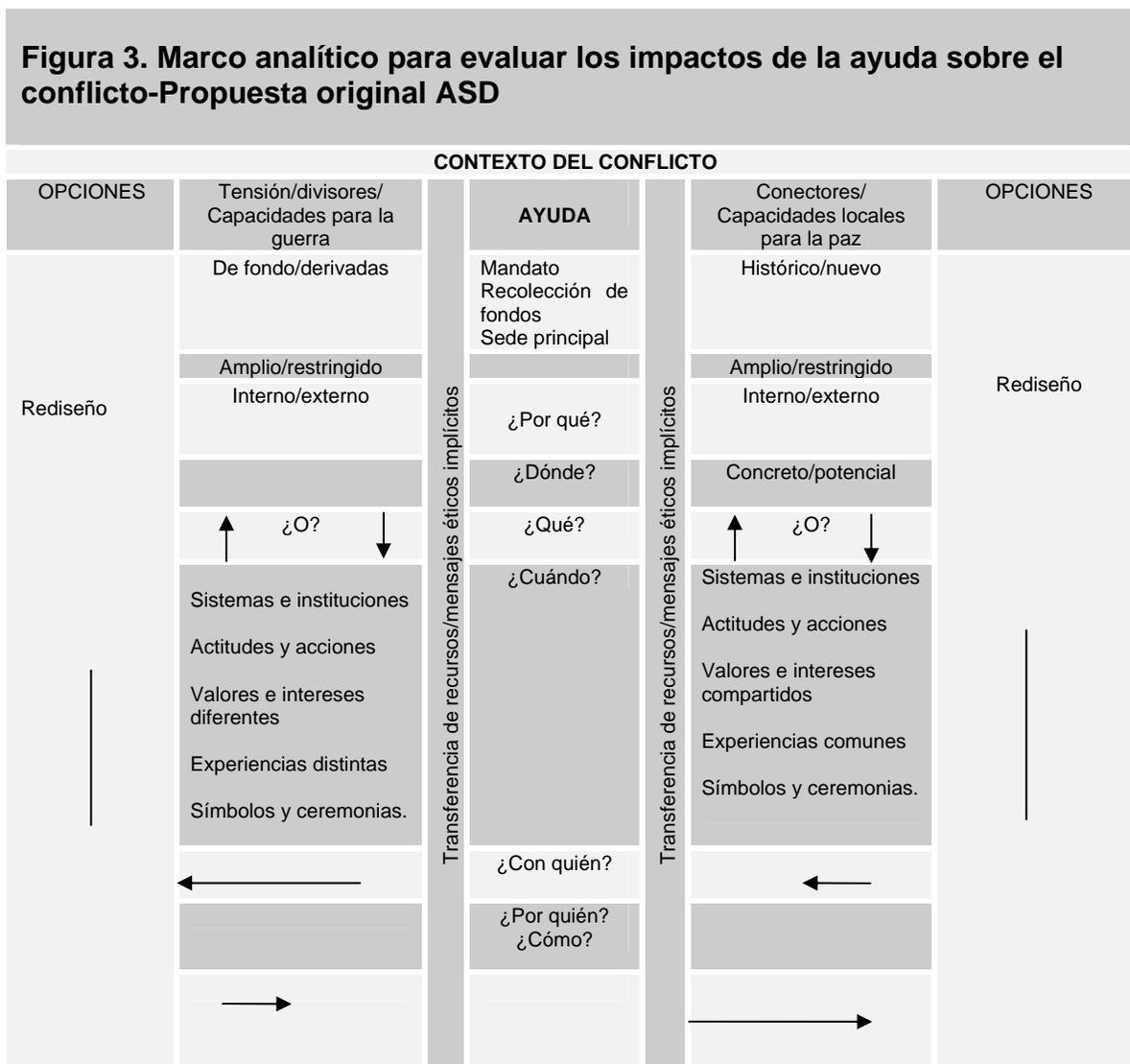


Figura 3. Marco analítico para evaluar los impactos de la ayuda sobre el conflicto-Propuesta original ASD. Fuente: Traducido de Anderson, Mary, Do No Harm: How Aid Can Support Peace—Or War, 1999.

labor de las organizaciones de ayuda, el trato desigual al personal local son ejemplos de la multiplicidad de mensajes que se transmiten a diario y que en buena parte contradicen el objetivo misional de la cooperación.

Para los fines del análisis de conflicto, describiremos únicamente el proceso de la etapa 1 del marco original ASD dejando, para más adelante, las dos etapas restantes.

Identificación de tensiones y conectores¹². En cada sociedad esté en guerra o no, existen cuestiones que dividen y que unen a las personas. Quienes trabajan en contextos de conflicto generalmente están más atentos a las condiciones que generan y van dando forma al conflicto. No obstante, si se es conciente sólo de los factores que dividen a las comunidades y no se identifican y fomentan los factores socio-culturales que conectan, los programas de ayuda pueden reforzar los primeros y afectar los segundos (Anderson, 1999).

De esta manera, analizar y entender ambas cuestiones –lo que divide y lo que une– evidencia una postura política frente a los actores de la guerra y a la población civil, evitando actitudes que sirven a los intereses de los primeros y fortaleciendo los mecanismos pacíficos de convivencia y resolución de conflictos que benefician a los segundos.

Para Anderson, las condiciones que alimentan la guerra pueden ser explícitas, responder a situaciones históricas-estructurales o derivarse de coyunturas externas. Frente a las primeras aparecen justificativas como la lucha por el control de recursos, historias de prejuicio que explican la búsqueda de la “justicia por las propias manos”, concepciones antagónicas sobre cómo una sociedad justa debe organizarse, entre otras. Es común identificar distancias entre el discurso público que busca dar un sentido y “una causa justa” a la guerra y la realidad de los intereses en juego, caracterizados por la manipulación de los discursos por parte de quienes administran y se benefician del conflicto.

De otro lado, existen divisores que se derivan de desigualdades históricas y que remiten a las causas estructurales del conflicto. Así, si hacemos un paralelo entre unos y otros, al poner el ejemplo de cómo se originan los grupos paramilitares en Colombia, podemos encontrar la idea de retaliación frente a los abusos de la guerrilla lo que responde a motivaciones derivadas de las dinámicas del conflicto en sí, en tanto que, entender su conformación como resultado de la ausencia histórica del Estado y de sus fallas para

¹² Esta parte fue resumida y adaptada a partir del texto de Anderson, M. (1999), *Do No Harm: How Aid Can Support Peace—Or War*, versión traducida para este diplomado, pág.26-38

garantizar seguridad a los ciudadanos, subyace a un análisis de las estructuras institucionales y políticas del país.

De la misma manera, algunas divisiones y tensiones provienen de contextos externos internacionales o regionales. Así por ejemplo, las relaciones tensas entre USA y Venezuela y la afinidad del primero con la política de Seguridad democrática colombiana puede generar situaciones de tensión en las zonas fronterizas entre los dos países suramericanos.

En análisis de Anderson (1999) no todas las fuentes de tensión y de división tienen el mismo potencial de daño. Algunas fuentes son locales o solo importan a un número restringido de personas; otras, por el contrario, impactan varios grupos e involucran virtualmente a la sociedad en su conjunto. Ciertas tensiones pueden, de hecho, conectar a las personas que pertenecen a campos opuestos del conflicto. Por ejemplo, la experiencia de ausencia de aplicación de las leyes puede contribuir a la desconfianza generalizada y a la división entre antiguos vecinos y en consecuencia dividir a la población o puede, al revés, motivar a la gente a conectarse para proponer mecanismos consensuados y legítimos de juzgamiento de las faltas que afectan la convivencia en sociedad.

En últimas, la autora hace un llamado “a mirar con lupa” las diversas facetas del conflicto diferenciando sus causas (entre estructurales, externas o derivadas del conflicto mismo) y sus niveles de especificidad (micro, regional, macro). Adicionalmente, al identificar y describir las condiciones para la guerra, es clave evaluar la importancia de cada factor en el conjunto de condicionantes. Varias preguntas pueden ayudar en este sentido: ¿Quién está dividido? ¿Entre cuáles y dentro de cuáles grupos se dan las tensiones y divisiones? ¿Qué tan comprometida está la población con el conflicto? ¿Existe un compromiso ampliamente compartido? ¿Quién se aprovecha de la continuación del conflicto? ¿Qué tan ampliamente compartidos son los beneficios de estar en guerra?

Relacionado con las condiciones que favorecen la paz, como ya señalábamos, es más difícil, en un momento dado, identificar lo que une especialmente cuando el conflicto nos avasalla. No ocurre lo mismo cuando los actores de la guerra identifican la unidad como amenaza a sus intereses:

“Un participante a los talleres manifestó `Las personas que hacen la guerra son mucho más capaces de identificar las capacidades de paz que nosotros´. Por conectar a la gente, las capacidades de paz son explícitamente enfocadas por los combatientes. Los sistemas eléctricos, las redes de irrigación y las plazas de mercado que vinculan a la gente se vuelven blancos del terrorismo. El individuo o los grupos que emprenden acciones de paz pueden ser amenazados o asesinados. La historia, los valores y la cultura compartidos son desafiados y reinterpretados por la propaganda de guerra. El desafío para los proveedores de ayuda es identificar las capacidades para la paz, y encontrar los medios que las refuerzan, sin incrementar de manera simultánea la probabilidad que serán apuntadas y destruidas por los que quieren la continuación de la guerra” (Anderson, 1999, Pág. 37 versión traducida)

En la identificación de “aquello que nos une” no hay lugar a generalizaciones. Mientras que las mujeres de un determinado colectivo logran reafirmar su condición común de madres y viudas para defender su derecho a la neutralidad y a la justicia; en otros contextos, bajo esta misma condición alientan el levantamiento en armas como retaliación al sufrimiento causado. En este ejemplo, lo que puede constituir una capacidad para la paz en un contexto dado puede reforzar las divisiones entre grupos en otro.

Todo lo anterior constituye un llamado de la autora a “evitar romanticismos” en relación con los conectores y con las capacidades para la paz observando, con cuidado, los condicionamientos que el conflicto hace a los marcos valorativos y a los comportamientos de las personas. A la vez es un llamado al realismo cuando de identificar nuestras limitaciones y posibilidades frente a la paz se trata. De esta forma,

“En el contexto complejo de los conflictos, los trabajadores humanitarios deben ser lo suficientemente realistas y humildes para determinar lo que pueden influenciar y lo que se sale de su responsabilidad, y deben ser lo suficientemente idealistas y seguros de ellos mismos para responder por los eventos que causan o influncian. Esto no es un desafío fácil.” (Anderson, 1999, pág. 79 versión traducida)

Para facilitar la identificación de divisores y de conectores, el marco de ASD propone cinco parámetros a tener en cuenta: sistemas e instituciones; actitudes y acciones; valores e intereses compartidos; experiencias comunes y símbolos y ceremonias.

3.2.2.1 Sistemas e instituciones

Son aquellos que pueden promover o reflejar tensiones durables entre grupos y pueden causar -o ser manipulados para causar- el conflicto. Entre estos encontramos los ejércitos, las organizaciones de comercio y distribución de armas, las estructuras clientelistas, las bandas de criminales.

Si bien estas estructuras surgen y se desarrollan a medida que el conflicto se propaga es claro que no son los únicos generadores de tensiones. Las sociedades tienen sistemas que separan histórica o tradicionalmente a la población y, en consecuencia, pueden crear tensiones. Encontramos, por ejemplo, sistemas de discriminación, exclusión y dominación, que se manifiestan a menudo en el acceso desigual de la población a la educación, a la salud, a la justicia, al trabajo o a otros bienes públicos, entre otros (Anderson, 1999).

Por otro lado, los sistemas que pueden generar condiciones para la paz se caracterizan por su capacidad de propiciar encuentros y acuerdos entre grupos aun cuando sus integrantes estén divididos dentro del conflicto. Entre ellos podemos nombrar los mercados locales y, en sí, los sistemas propios de intercambio comercial; la infraestructura compartida de servicios como agua, luz, carreteras, escuelas que se constituye en vitales para la sobrevivencia de unos y otros; los grupos de productores, religiosos o culturales que dan vida a celebraciones o actividades valoradas dentro de la comunidad.

Para la identificación de sistemas e instituciones pueden utilizarse mapas de actores e institucionales de tal manera que se haga uno para aquellos que generan situaciones de tensión que derivan en conflicto violento y aquellos que promueven la convivencia y la resolución consensuada de las diferencias. La recolección de información secundaria a partir de informes de ONG, estudios académicos o comunicados de prensa así como los registros

de observaciones realizadas en la labor diaria de campo, son útiles a la hora de complementar este panorama.

3.2.2.2 Actitudes y acciones

Resultado de sistemas de discriminación y exclusión arraigados o producto mismo de la guerra, las actitudes y acciones que promueven el conflicto son de muy variado origen. La competencia por recursos valiosos, la corrupción, la anulación de los espacios políticos, las amenazas a la organización comunitaria además de hechos derivados del conflicto como desapariciones forzosas, ejecuciones extrajudiciales, desplazamientos, masacres hacen parte de esta categoría.

Por su parte las actitudes en contra de la guerra pueden ser tomadas concientemente por un individuo o un grupo para manifestar su rechazo al conflicto o expresarse meramente en el derecho a mantener una cotidianidad “normal” en medio de la anormalidad que imprime el conflicto armado. Como ejemplos podemos nombrar las comunidades de paz, que hacen explícita su neutralidad frente al conflicto; las marchas y manifestaciones en contra de la guerra o, simplemente, la continuidad de las clases en las escuelas o la conmemoración de fechas representativas para la comunidad luego de actos de hostigamiento por parte de los actores armados.

Para recopilar información al respecto se sugiere llevar a cabo entrevistas con ONG de la región u organismos con experiencia de campo, líderes de organizaciones, profesores, organizaciones religiosas y autoridades locales entre otras. El registro de observaciones derivadas del contacto con la población puede ser otra fuente interesante de datos.

3.2.2.3 Valores e intereses compartidos o que dividen

Cuando proponíamos entender el marco socio-cultural de un grupo o comunidad hablábamos de entender aquellos referentes comunes que permiten interpretar, dar sentido y actuar. Señalábamos también las diferentes formas de apropiar este marco de acuerdo con experiencias vitales, de género y generacionales diversas.

Las diferencias que a partir de esto se generan son parte de la condición humana; no obstante, las desavenencias no siempre se dirimen a través de mecanismos violentos. Cuando esto ocurre es importante identificar los valores e intereses que están en juego y qué genera la salida violenta a los desacuerdos.

Del lado de los valores que fomentan la paz podemos encontrar, por ejemplo, el interés de los colectivos en mantener la “normalidad” en medio de la “anormalidad”, o el sentir común frente al cuidado hacia los niños, el respeto por los ancianos o hacia una tradición o ritual colectivo o por una fuente de agua. Todos ellos, en su diversidad, constituyen situaciones comunes que pueden tornarse conectores en medio de sociedades en conflicto o afectadas por el conflicto.

Como en el caso del ítem anterior, se sugiere la utilización de métodos cualitativos, como entrevistas y observaciones, para poder derivar diagramas o matrices en los que sea posible visualizar tanto los valores e intereses compartidos como aquellos que dividen.

3.2.2.4 Experiencias distintas, experiencias comunes

A menudo, la experiencia de la guerra puede proveer una base para la conexión entre personas que están en lados opuestos del conflicto. Así, encontramos sujetos que se unen en torno al dolor común que ocasiona la desaparición de familiares o que comparten espacios comunes creados para la rehabilitación física o psicológica de víctimas de la guerra.

Mientras que las experiencias comunes relacionan a las personas, las experiencias diferentes las pueden dividir. Representaciones del mundo, de lo que es bueno o malo, de lo justo y lo injusto reflejan a menudo la experiencia directa e inmediata. Cuando por ejemplo un sistema de aplicación de la ley trata de manera distinta a grupos diferentes, o un programa de atención a víctimas presenta desventajas frente a un programa de reinserción de combatientes, unos pueden ver el sistema como capaz de brindar seguridad, mientras que los otros lo experimentan como amenazante, desigual o incluso, injusto. Tales diferencias crean tensiones que dividen a la población.

La observación en campo, el análisis de programas, las entrevistas a beneficiarios de proyectos así como la reconstrucción de [historias de vida](#) o de la historia de la comunidad constituyen herramientas interesantes a la hora de evidenciar experiencias opuestas o comunes.

3.2.2.5 Símbolos y celebraciones

Los símbolos y las celebraciones tienen potencialidad para vincular a la gente o, por el contrario, pueden acentuar las diferencias y aumentar el malestar, la sospecha y el temor entre grupos. La música, el baile, la narrativa oral, la literatura, las celebraciones religiosas, los monumentos pueden proveer conexiones en sociedades divididas por la guerra o en comunidades afectadas por esta. En ocasiones, estos espacios son utilizados por los actores armados desvirtuando su carácter e incluso perpetrando actos de violencia en sitios de encuentro o en momentos de conmemoración que pueden llegar a marcarlos y resignificarlos negativamente.

Si bien buena parte de la información es recogida en la caracterización socio-cultural del grupo, no sobra decir que podemos aproximarnos a los símbolos y celebraciones recolectando material documental (videos, cartillas, grabaciones), recopilando los testimonios de ancianos, mujeres y jóvenes así como participando -en calidad de observadores- de las actividades cotidianas y de las conmemoraciones importantes para la comunidad.

Para concluir esta parte, y a manera de síntesis, la figura 4 presenta una compilación de los elementos que hacen parte de la segunda fase del proceso hacia una acción sin daño, según nuestra propuesta metodológica.

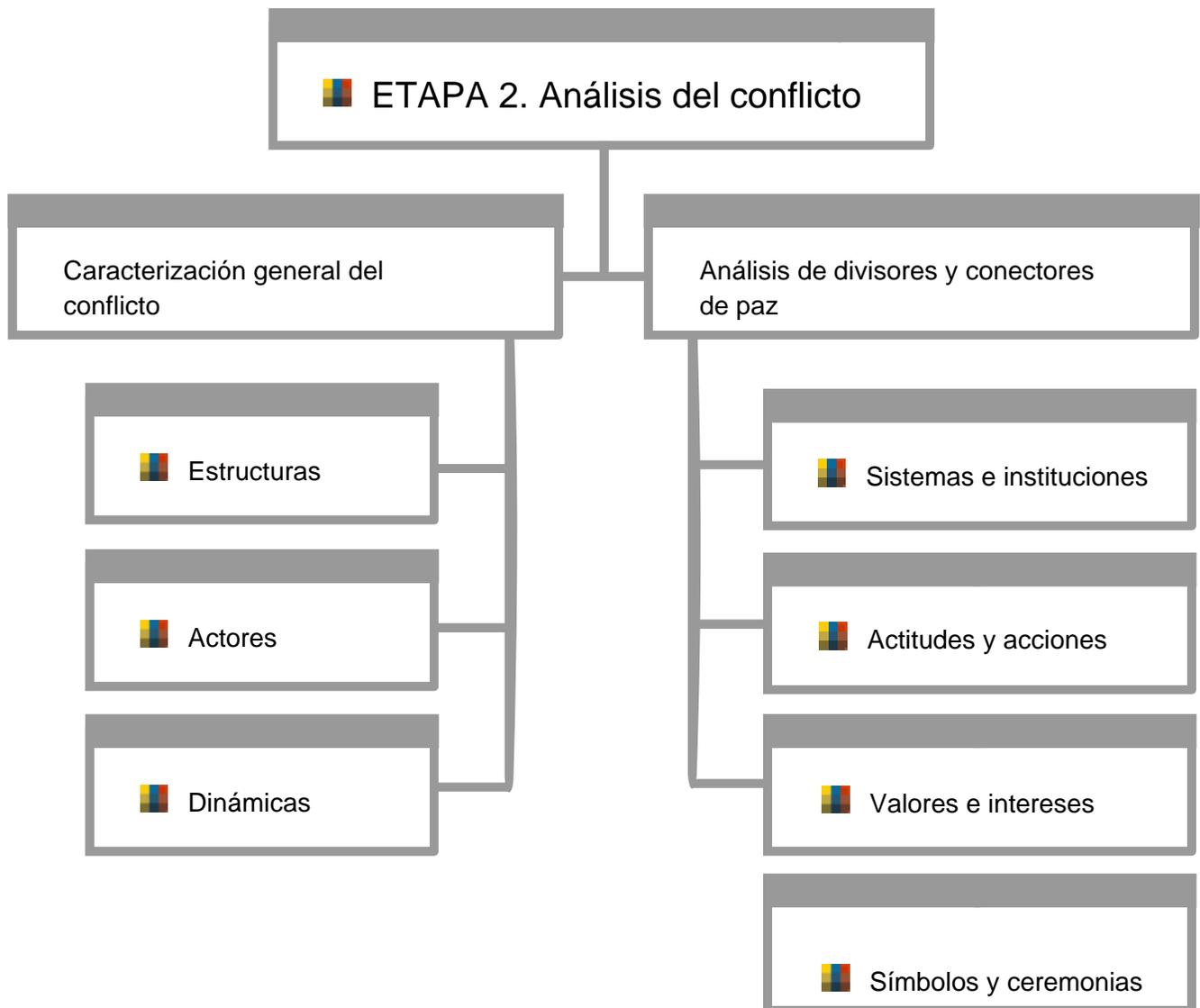


Figura 4. Síntesis de la etapa 2: Análisis de la dinámica del conflicto.

3.3 Etapa 3. Análisis de los programas de asistencia

En su actuación inicial en una región, una organización define los objetivos de la asistencia, la población sujeto, las estrategias de operación, la conformación del equipo de trabajo, entre otras. A medida que el contexto del conflicto cambia, los programas y proyectos deben revisarse y transformarse de acuerdo al análisis que el equipo a cargo vaya realizando.

Aunque muchas de las decisiones iniciales y de las mudanzas posteriores responden a una cadena de jerarquías y procedimientos, en cada lugar de la estructura de una organización, las personas tienen algún poder de decisión –o de influenciar decisiones- y, por ello, tienen posibilidades de proponer alternativas sobre aquellos asuntos que requieran ser replanteados. Así, si es nuestro interés percibir y evitar el daño, podemos monitorear activamente la interrelación entre la labor de nuestra organización y el conflicto y hacer lo que esté a nuestro alcance y en nuestro radio de acción por evitar incrementar el conflicto y/o generar efectos no deseados en la dinámica de los grupos con los cuales trabajamos.

Algunos de los parámetros del proyecto/programa que pueden ser revisados son: los principios y mandatos que orientan la acción; la situación que se atiende o que se intenta subsanar; la propuesta de focalización adoptada; la conformación del campo, la estructura y mecanismos de acción y, por último, los resultados del proyecto o programa hasta el momento.

La etapa 3 de nuestra propuesta metodológica implica entonces, contrastar las características del programa de ayuda con el análisis de contexto –tanto a nivel de los aspectos socio-culturales del grupo, de las características generales del conflicto como de los conectores y divisores- para anticipar o corregir efectos no deseados. Aclaremos que la anticipación del daño puede ser una intención previa incorporada en el diseño del proyecto (ver etapa 4 de esta metodología), pero la verdad solo en el correr del mismo va a ser más evidente las interferencias del trabajo en la dinámica del conflicto y en la dinámica de las comunidades. La tabla 4 contiene algunas preguntas que pueden orientar este proceso.

Tabla 4: Preguntas guía para realizar un análisis del daño ocasionado por los programas y proyectos de asistencia.

| <p>Marco socio-cultural (ser, tener, estar, hacer)</p> | <p>Dinámica del conflicto (estructuras - Político, económico, social, seguridad- actores, dinámica)</p> | <p>Divisores y tensiones (sistemas, valores, actitudes, símbolos, mensajes éticos implícitos y transferencia de recursos)</p> | <p>Conectores y capacidades para la paz (sistemas, valores, actitudes, símbolos, mensajes éticos implícitos y transferencia de recursos)</p> |
|--|--|--|---|
| PRINCIPIOS GENERALES Y ESTRUCTURA DE LA ORGANIZACIÓN | | | |
| <p>¿En los principios se rechaza la discriminación por razones de género, religión, identidad étnica, orientación sexual?</p> <p>¿Se reconoce y valoriza la diversidad social y cultural?</p> | <p>¿La organización plantea explícitamente la importancia de monitorear la dinámica del conflicto en las zonas de operación?</p> | <p>¿La organización reconoce la influencia que tiene el conflicto sobre el proyecto y de este último sobre el entorno en el cual se desenvuelve?</p> <p>¿La organización prevé mecanismos para el rediseño de estrategias cuando se identifica la influencia mutua entre conflicto-programa de asistencia?</p> | |
| SITUACIÓN QUE INTENTA SUBSANAR (objetivo del proyecto o programa de asistencia) | | | |
| <p>¿En el proyecto o programa se reconoce y valoriza la historia e identidad de comunidades y grupos sociales? (ser)</p> <p>¿El proyecto promueve acciones hacia el bienestar de los grupos? (Nota: bien-estar definido POR el grupo/comunidad particular con el que se trabaja) (estar-hacer)</p> <p>¿El proyecto afecta el entorno o afecta la capacidad de las personas de modificar creativamente su entorno? (ser-hacer)</p> <p>¿El proyecto afecta la posesión/adquisición de bienes por parte de los integrantes del grupo o comunidad? (tener)</p> | | <p>¿En su formulación el proyecto plantea acciones específicas para monitorear y corregir posibles efectos negativos (daños) durante su implementación?</p> <p>¿El proyecto/programa plantea acciones concretar para promover la paz?</p> | |

| Marco socio-cultural | Dinámica del conflicto | Divisores y tensiones | Conectores y capacidades para la paz |
|--|--|--|---|
| PROPUESTA DE FOCALIZACIÓN (sobre quiénes actúa y sobre quiénes no) | | | |
| <p>¿La focalización propuesta refuerza procesos de discriminación o división entre grupos étnicos, de diferente vocación religiosa u orientación sexual o política? (ser)</p> | <p>¿Favorece a alguno de los grupos en tensión o a sus allegados? (seguridad-actores)</p> <p>¿Nuestra intervención profundiza las tensiones o genera mayor exclusión entre sectores de la población, por ejemplo entre población desplazada y población receptora, entre víctimas y reinsertados? (social-actores)</p> <p>¿La ayuda otorgada ha sido robada, usada abusivamente (auto-atribuida) o repartida por alguno de los actores del conflicto? (seguridad-actores)</p> | <p>¿El proyecto/programa incluye diferentes grupos sociales buscando cimentar lazos de solidaridad entre estos?</p> | |
| EQUIPO DE CAMPO (conformación) | | | |
| | <p>¿En los procesos de selección de personal se evita la interferencia de políticos o grupos armados de la región?</p> | <p>¿El nivel de salarios y el empleo en la región es afectado por la llegada del proyecto/programa? ¿El proyecto trae desequilibrios cuando se compara la remuneración del equipo local con las tablas salariales de la zona? (transferencias de recursos)</p> | <p>¿Existen transparencia en los mecanismos de vinculación del personal profesional y de servicios del proyecto/programa?</p> |
| EJECUCIÓN E IMPACTOS DEL PROYECTO | | | |
| <p>¿El proyecto / programa incluye la participación de mujeres, jóvenes, hombres, ancianos, negros, indígenas? ¿En qué etapas y con qué actividades? (ser).</p> <p>¿Afecta las actividades cotidianas de hombres, mujeres, jóvenes, niños, ancianos? ¿En qué forma? (hacer)</p> <p>¿La <u>forma</u> en que se entrega la ayuda y el <u>tipo</u> de ayuda ofrecida afecta los mecanismos tradicionales de producción, división del trabajo entre géneros, autoridad? ¿Trae discordia e insatisfacción? ¿Quebranta la capacidad de las personas de trabajar por su sustento? Induce a la dependencia? (hacer, ser)</p> | <p>¿El proyecto/programa afecta negativamente la autosuficiencia de los mercados locales? (estructuras-economía)</p> <p>¿Los resultados del programa y/o la ayuda entregada son manipulados políticamente a favor de alguno de los actores en conflicto? (actores- política)</p> <p>¿La ayuda sustituye la responsabilidad del Estado en la provisión de servicios? (transferencias de recursos-actores-política)</p> <p>El proyecto ¿genera espacios participativos de encuentro para la toma de decisiones o para la rendición de cuentas?</p> | <p>¿Se acompaña la realización de actividades culturales propias de la comunidad o grupo? (símbolos y celebraciones-conectores)</p> <p>¿Se apoyan y promueven las acciones de la comunidad o grupos para identificarse como neutrales? ¿Se apoyan los intentos por restablecer la "normalidad" en medio de la "anormalidad"? (acciones y actitudes-conectores)</p> <p>¿Se promueven/apoyan iniciativas de resolución pacífica de conflictos? (acciones y actitudes-conectores)</p> <p>¿Se identifican experiencias comunes que pueden unir a la gente para afrontar la realidad? (experiencias comunes-conectores)</p> <p>¿Se reconocen y promueve espacios de encuentro tradicionales/propios de las comunidades? (sistemas-conectores)</p> | |

| Marco socio-cultural | Dinámica del conflicto | Divisores y tensiones | Conectores y capacidades para la paz |
|---|--|---|--|
| MECANISMOS DE OPERACIÓN EN CAMPO | | | |
| | <p>¿Los proyectos “pagan” a alguno de los actores del conflicto (armados o no) el derecho de llegar a las víctimas o trabajar en la región? (t. de recursos-mensaje ético implícito-economía de guerra).</p> <p>¿El costo de insumos como gasolina, alimentos, enseres domésticos, semillas, se incrementaron con la llegada del programa a la región? (t. de recursos- economía de guerra)</p> <p>¿La operación del proyecto refuerza la economía de guerra es decir, enriquece a sectores que se benefician de la situación y empobrecen y hacen dependientes a las mayorías? (t. de recursos-economía de guerra)</p> <p>¿Durante la permanencia del programa han variado los precios comerciales de las ayudas que se ofrecen? ¿Tiene algo que ver la entrega de recursos realizada por el programa? (t. de recursos)</p> <p>¿Los arriendos de oficinas, casas o alojamientos han sido afectados por la entrada masiva de operadores humanitarios en la región? (t. de recursos)</p> <p>¿Importan o compran bienes localmente? ¿Qué efecto tiene esto en la economía de guerra y en la economía local? (t. de recursos)</p> | <p>¿Se analiza la pertinencia de participar de reuniones, encuentro o celebraciones realizadas por alguno de los bandos en disputa? (mensaje ético implícito)</p> <p>Para su protección y la del proyecto ¿el equipo contrata seguridad armada? (mensaje ético implícito)</p> <p>¿Existe rivalidad entre organizaciones/donantes con trabajo en la región? ¿Qué las motiva? (mensaje ético implícito)</p> <p>¿Los equipos, sedes y vehículos utilizados en el trabajo de campo indican medida en el gasto? ¿Se usan exclusivamente para fines del proyecto? (mensaje ético implícito)</p> <p>¿Se garantiza de igual manera la seguridad de extranjeros y nacionales que integran los grupos? ¿Las condiciones de trabajo son equitativas para unos y otros? (mensaje ético implícito)</p> <p>En la publicidad o los informes se utilizan imágenes o testimonios degradantes o que atentan contra la dignidad o seguridad de la población sujeto? (mensaje ético implícito)</p> <p>¿Se usan espacios para trabajar, que son fácilmente identificables con alguno de los actores del conflicto? (mensajes éticos implícitos-símbolos divisor)</p> | <p>¿El proyecto genera espacios participativos, de encuentro para la toma de decisiones y/o para la rendición de cuentas? (ser-estar-conector)</p> |

Tabla 4. Preguntas guía para realizar un análisis del daño ocasionado por los programas y proyectos de asistencia.

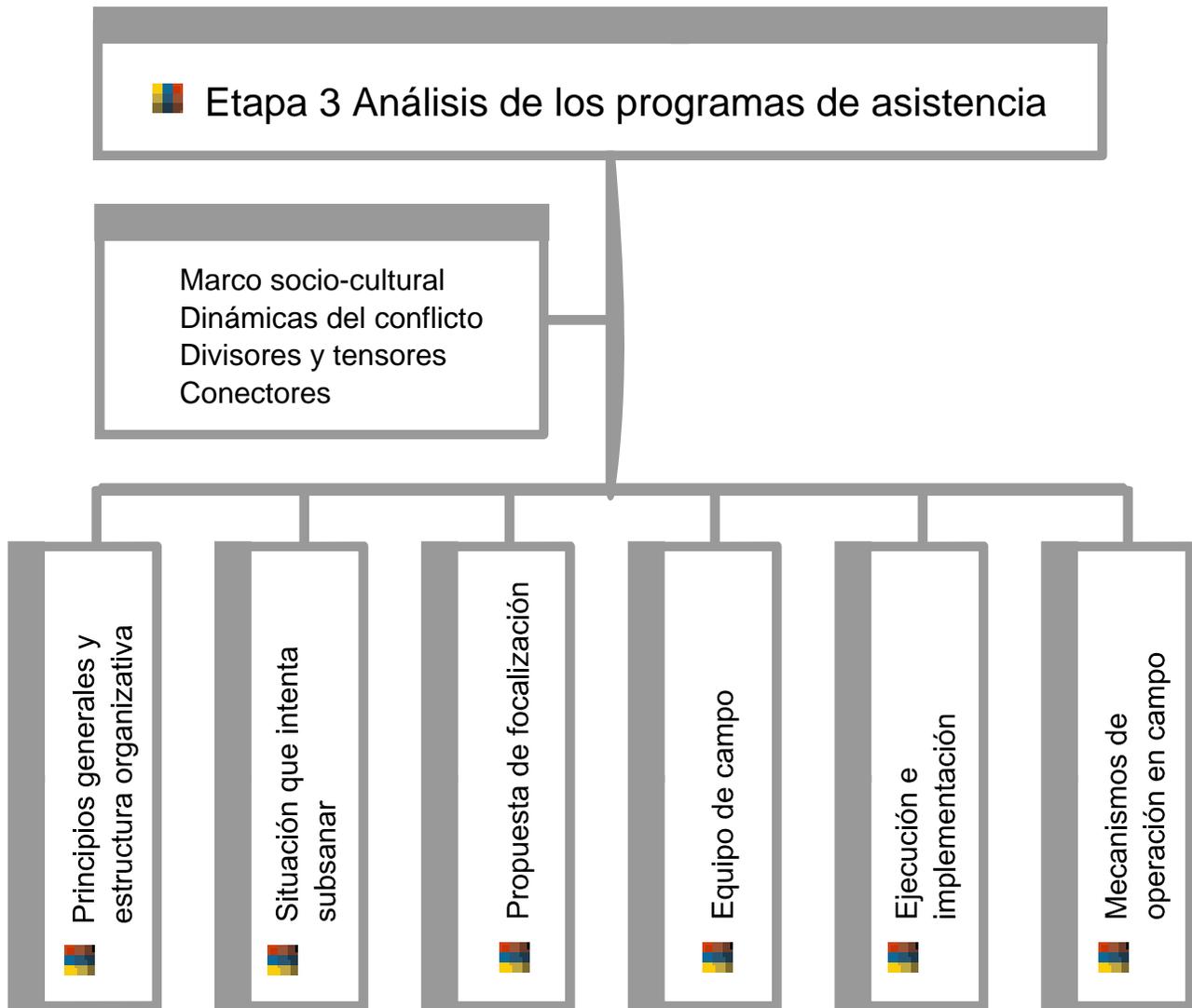


Figura 5. Síntesis de la etapa 3: Análisis de los programas de asistencia.

3.4 Etapa 4. Formulación de estrategias. Planeación o re-diseño de proyectos

Más allá de ilustrar los pasos para desarrollar un proceso de planificación, en esta parte daremos algunas claves para incorporar un enfoque que identifique y corrija el daño durante el diseño de alternativas de intervención. Para ello, retomamos los aportes del enfoque Conflict-sensitive approaches – aproximación sensible al conflicto¹³ al cual hemos

¹³ Conflict-sensitive approaches to development, humanitarian assistance and peace building: tools for peace and conflict impact assessment, 2004, capítulos 3 y 5, en www.conflict-sensitivity.org/resource-pack.html, consultado el 16/03/2007.

adicionado algunos elementos relacionados con daño para atender a los objetivos de la metodología aquí propuesta.

Los seis pasos claves sobre los cuales centraremos la explicación corresponden a aquellos momentos generales del proceso de planeación. Estos pasos son:

Definición del objetivo de intervención (qué)

Definición del procesos de intervención (cómo, quién, dónde, cuándo)

Desarrollo de indicadores

Conexión del proyecto con los posibles escenarios de conflicto y preparación de planes de contingencia

Mecanismos de monitoreo y evaluación

3.4.1 Definición del objetivo de intervención

El fin del proyecto debe ser relacionado con el análisis del contexto socio-cultural y del conflicto para ajustarse, de la mejor manera, a las posibilidades y limitaciones que éste ofrece. Lo anterior significa tratar de prever el impacto de la intervención desde la enumeración de objetivos, siendo “realistas” a la hora de proponer cambios en las condiciones de vida de la población, en las dinámicas del conflicto o en la generación de condiciones hacia la paz en una región determinada.

3.4.2 Definición del proceso de intervención

Habiendo definido el qué de un proyecto, el siguiente paso consiste en determinar el quién, cómo y cuándo del mismo.

Para Mary Anderson el quién relaciona tanto a los beneficiarios o sujetos de asistencia como al equipo de campo y a los socios en terreno. La recomendación de la autora es establecer,

de manera cuidadosa, los criterios para definir quién integrará cada grupo pues cada uno puede estar influenciando las causas, actores y dinámicas del conflicto en una forma positiva o negativa. Así, la identificación de personas o grupos (por su afiliación política, de género, étnica, perfil socioeconómico) puede tener un importante impacto en el conflicto y llegar a definir el futuro del proyecto o programa de asistencia.

Para la elección de beneficiarios es necesario combinar tanto la descripción socio-cultural del grupo y derivada de esta, la evaluación de necesidades, como el análisis del conflicto. Así, atendiendo al primer criterio, es posible hacer dos tipos de focalización: el primero, privilegia el trabajo sobre aquellos sectores en mayor desventaja frente al logro de bien-estar en relación al grupo mayor respondiendo así a un criterio de equidad. Aplicar este criterio requiere establecer parámetros claros que garanticen la transparencia en la elección de beneficiarios; involucrar a la comunidad en la selección puede contribuir en este sentido. El segundo tipo corresponde a un escenario sin focalización aparente pues se buscaría beneficiar a la comunidad entera independientemente de los diferentes niveles de necesidades; ésta correspondería a una selección basada en la igualdad.

Cuando a lo anterior se adiciona un lente sobre el conflicto, la selección relacionaría también las divisiones dentro de una comunidad y las implicaciones que traería optar por uno u otro tipo de focalización. Por ejemplo, pensar las consecuencias que tendría un proyecto de asistencia humanitaria que lleva ayuda a los desplazados pero que no responde a las necesidades de quienes deciden no migrar.

En cuanto al equipo de campo, la cuestión esencial está en definir el balance entre personal local y personal de fuera, sea éste de otra región del país o del extranjero. A veces, una persona de fuera ofrece neutralidad y garantías a los diferentes sectores en confrontación, otras veces es la inclusión de personas de la región la que brinda esta seguridad; en todo caso la decisión debe ser cuidadosa y responder a un detallado análisis previo de las consecuencias que cada opción tiene sobre las tensiones existentes en la región.

Definir posibles socios en terreno tampoco es una tarea fácil. En el análisis de conflicto realizado previamente, se recolectaron varios datos que pueden contribuir en esta tarea, en particular el levantamiento de la presencia de actores en la zona y su relación entre sí.

Igualmente, es importante analizar la percepción de los beneficiarios sobre los potenciales socios del programa o proyecto y la evaluación que hagamos de la afinidad con los objetivos, mandatos y perspectivas de trabajo entre ellos y nuestra organización.

El asunto del dónde debe también ser resultado del cruce entre el proceso de evaluación de necesidades y el análisis del conflicto. Es importante saber si la elección de la ubicación geográfica del proyecto profundiza divisiones existentes o crea nuevas divisiones entre grupos lo cual, a menudo, no percibimos sino con la ayuda de quienes trabajan en la región o de la misma comunidad.

Es también claro que la mayoría de intervenciones no beneficia a la población entera; entonces, será casi inevitable la proximidad de no beneficiarios en las localidades cercanas a la población con la que trabajamos. Así, además de transparencia en los criterios de selección se sugiere acompañar el proceso de una comunicación más amplia que permita entender a la comunidad en general los alcances de nuestro proyecto. También es posible analizar la probabilidad de ampliar la selección de beneficiarios quizás en coordinación con otras organizaciones que intervienen en la zona.

El tiempo de la intervención que correspondería al cuándo, depende de diversos factores entre ellos las estrategias propuestas para lograr los propósitos de la intervención y los recursos (económicos y humanos) a disposición del proyecto. El análisis del conflicto también ofrece elementos para proyectar nuestra intervención en el tiempo y para indicar el inicio y el final del mismo de acuerdo a estacionalidades o ciclos de conflictividad en una región, por ejemplo, el aumento de las acciones violentas al comienzo de cada año o con la conmemoración de una fecha significativa para alguno de los grupos armados o el desarrollo de elecciones.

3.4.3 Desarrollo indicadores

Durante la fase de planeación deben desarrollarse 3 categorías de indicadores:

3.4.3.1 Indicadores de conflicto: desarrollados durante el análisis del conflicto, serán usados tanto en la formulación del proyecto como en el monitoreo del conflicto de manera

que proporcione alertas con base en las cuales es posible asumir contingencias (ver etapa 2 de esta metodología).

3.4.3.2 Indicadores de proyecto: monitorean y analizan el proceso de formulación e implementación del proyecto así como la situación a modificar –necesidad- identificada en la fase inicial del proyecto con los resultados obtenidos. Los indicadores propuestos para este fin, pueden responder a criterios de coherencia, pertinencia, eficiencia, eficacia e impacto. La tabla 5 incluye una propuesta de indicadores de proyecto en esta línea.

3.4.3.3 Indicadores de interacción con el conflicto y generación de daños: son usados para monitorear y evaluar la interacción mutua entre el proyecto y los factores del conflicto y en sí, la generación de situaciones que profundizan divisiones o promueven acciones hacia la paz. Las preguntas guía de la tabla 4 pueden servir de base para la elaboración de estos indicadores.

Si bien el asunto de los indicadores es una tarea aún por desarrollar tanto para los enfoques sensibles al conflicto como para aquellos sensibles al daño, a lo largo de este módulo intentamos aproximar algunas propuestas que, en todo caso, deben ser adaptadas y desarrolladas con más precisión de acuerdo al tipo de intervención y contexto al cual se apliquen.

Tabla 5. Indicadores de proyecto

| Crterios | Descripción del criterio | Variable | Indicadores |
|-------------------|---|--|---|
| COHERENCIA | Enlace entre las diferentes partes del proyecto y entre este y los principios de una acción sin daño. | Coherencia en la formulación de la propuesta | <p>Alto: Las metodologías, actividades y técnicas desarrollan los objetivos propuestos y hay una secuencia lógica de organización en la estrategia de acción.</p> <p>Medio: La estrategia de acción desarrolla los objetivos propuestos pero tiene errores en la secuencia lógica de su organización (se omiten técnicas o actividades necesarias, se colocan actividades innecesarias, no hay una organización lógica de las actividades, etc.).</p> <p>Bajo: La estrategia de acción propuesta no se relaciona con el cumplimiento de los objetivos y tiene errores en su formulación o consistencia lógica.</p> |
| | | Conocimiento del contexto socio-cultural | <p>Alto: la solución propuesta responde a las necesidades explícitas del grupo o comunidad.</p> <p>Medio: sólo algunos aspectos de la solución propuesta responden a las necesidades del grupo o comunidad.</p> <p>Bajo: la solución propuesta no corresponde a las necesidades del grupo o comunidad.</p> |
| | | Conocimiento del conflicto | <p>Alto: Se proponen mecanismos para monitorear periódicamente el conflicto y realizar ajustes a la marcha del proyecto</p> <p>Medio: Se incluyen mecanismos de monitoreo al conflicto pero no se consideran ajustes al proyecto.</p> <p>Bajo: No se plantean mecanismos de monitoreo del conflicto.</p> |
| | | Enfoque diferencial | <p>Alto: Se aplican criterios de equidad y transparencia en la selección de los beneficiarios-as del proyecto</p> <p>Medio: Se establecen criterios de equidad en la selección de beneficiarios-as del proyecto.</p> <p>Bajo: No se establecen criterios equitativos y transparentes de selección de beneficiarios-as del proyecto.</p> |
| | | Enfoque participativo | <p>Alto: La comunidad beneficiaria participa activamente en la formulación y evaluación del proyecto.</p> <p>Medio: No se cumple lo anterior pero la comunidad beneficiaria participa en la formulación del proyecto y en su evaluación ofreciendo información o haciendo aportes a documentos.</p> <p>Bajo: El proyecto no contempla la participación de la comunidad en la formulación ni en la evaluación.</p> |
| | | Congruencia o correspondencia | Pertinencia respecto a la elección del problema |
| Pertinencia | <p>Alto: El grupo beneficiario representa la población prioritaria (en cuanto al número y a las especificidades de género, etnia y edad) a la luz de la problemática identificada por el proyecto.</p> | | |

| | | | |
|--------------------|--|---|---|
| PERTINENCIA | de los procesos de intervención y la población, su ubicación, sus necesidades y problemas. | respecto a la focalización de la población | <p>Medio: La población beneficiaria representa un nivel medio de prioridad respecto a los criterios arriba señalados.</p> <p>Bajo: La población beneficiaria representa un nivel bajo de prioridad respecto a los anteriores criterios.</p> |
| | | Pertinencia geográfica | <p>Alto: La localidad donde se desarrolla el proyecto corresponde a aquella donde es más latente la necesidad que se pretende abordar en el proyecto.</p> <p>Medio: La localidad elegida para desarrollar el proyecto es una de las más relevantes frente a la problemática a atender</p> <p>Bajo: La localidad elegida para desarrollar el presenta reporta un bajo índice en la problemática que el proyecto aborda.</p> |
| EFICIENCIA | Relación existente entre cumplimiento del objetivo, metas o logros y los recursos y tiempo empleados | Oportunidad | <p>Tiempo programado vs Tiempo empleado en la ejecución</p> $[(Te - Tp) / Tp] * 100$ <p>Te = tiempo empleado en la ejecución del proyecto Tp = tiempo programado para la ejecución del proyecto</p> <p>(¿El proyecto ha presentando retrasos en el tiempo? ¿A qué se debieron?)</p> |
| | | Eficiencia en la ejecución presupuestal | <p>Recursos asignados vs. recursos ejecutados</p> $[(Re - Rp) / Rp] * 100$ <p>Re = Total de recursos ejecutados en el proyecto (puede ser total o en el tiempo previsto) Rp = Total de recursos presupuestados en el proyecto (puede ser total o en el tiempo previsto)</p> <p>(¿El proyecto ha presentado dificultades en su ejecución? ¿Cuáles? ¿Por qué razones?)</p> |
| | | Eficiencia en el cumplimiento de metas | <p>Porcentaje de metas cumplidas con relación a los recursos ejecutados por el proyecto</p> $[(Ge / Le) / (Gp / Lp)] * 100$ <p>Donde: Ge = Gasto del proyecto (recursos ejecutados) Le = Logro o Porcentaje de metas cumplidas Gp = Gasto Total programado Lp = Logro o meta programada</p> |
| EFICACIA | Mide el avance en la implementación de una acción frente a una meta planteada | Eficacia en el cumplimiento de metas | <p>Relación entre metas programadas y metas cumplidas</p> $(Le // Lp) * 100$ <p>Donde: Le = Logro o Porcentaje de metas cumplidas Lp = Logro o meta programada</p> |
| | | Ampliación global de capacidades individuales | <p>Alto: Amplió el espectro de posibilidades del "hacer" de los beneficiarios del proyecto y fortaleció las capacidades existentes.</p> <p>Medio: Generó algunas opciones en el "hacer" de las personas beneficiarias del proyecto.</p> <p>Bajo: No generó nuevas capacidades ni fortaleció las existentes.</p> |
| | | Restitución y ejercicio efectivo | <p>Alto: El proyecto ha contribuido a que las personas participen y se integren a las actividades comunitarias. Se promueve el acceso continuo y sostenible a bienes y servicios. Se crean</p> |

| | | | |
|--|--|-------------|---|
| | | de derechos | condiciones para el ejercicio de derechos. Medio: El proyecto ha contribuido a la participación de los beneficiarios-as en algunas actividades comunitarias. Se ha logrado promover el acceso a algunos bienes y servicios disponibles en la comunidad. Bajo: El proyecto no favoreció la participación comunitaria de los beneficiarios ni su acceso a otras áreas de la atención. |
|--|--|-------------|---|

Tabla 5. Indicadores de proyecto

3.4.4 Conexión del proyecto con los posibles escenarios de conflicto y preparación de planes de contingencia

La elaboración de un proyecto no termina con las cuestiones anteriormente señaladas. Otro tema a tratar es la definición previa de estrategias de acción frente a cambios en el contexto con lo cual se busca evitar reacciones desesperadas sobre la marcha que pueden traer consecuencias negativas tanto para el proyecto y el equipo como para los beneficiarios. En un escenario de deterioro del conflicto, debemos prever qué acciones podrían ser necesarias, cómo deberíamos actuar, en qué lapso de tiempo y con qué tipo de recursos. La elaboración de planes de contingencia puede valerse de herramientas de análisis de la dinámica del conflicto tal como fue presentada en la etapa 2, punto 5.2.1 de esta metodología.

3.4.5 Mecanismos de monitoreo y evaluación

El monitoreo consiste en examinar regularmente las salidas y efectos de un proyecto durante su puesta en marcha. Provee al equipo del proyecto información actual que permite determinar el progreso frente al logro de los objetivos y el ajuste de actividades si es necesario. También puede generar datos que pueden ser usados con propósitos de evaluación.

Un monitoreo sensible al daño permite al personal del proyecto ganar entendimiento detallado del contexto -en cuanto a las características del grupo beneficiario y del conflicto en la región- de la intervención y de la interacción entre los dos.

La evaluación por su parte, tiene lugar al final del proyecto aunque también puede ser realizada como una revisión a la mitad del mismo. Con base en la aplicación sistemática de criterios objetivos, la evaluación permite determinar los resultados finales de un proyecto en lo referente a sus metas y objetivos perseguidos. Así, los resultados de la evaluación se usan para ajustar fases subsecuentes de un proyecto y para recoger las lecciones aprendidas que guiarán iniciativas futuras.

Un monitoreo y una evaluación sensibles al daño requieren, adicionalmente, un entendimiento del contexto y de cómo éste cambia a través del tiempo; una comprensión de las dinámicas y particularidades de la población sujeto y la medición de la interacción entre éstas –conflicto y dinámicas sociales- y el proyecto. Anotamos de nuevo la inexistencia de instrumentos e indicadores cuya construcción se dificulta si tenemos en cuenta las particularidades que presenta el conflicto en cada tiempo y región. El reto para quienes asumimos este enfoque está justamente aquí.

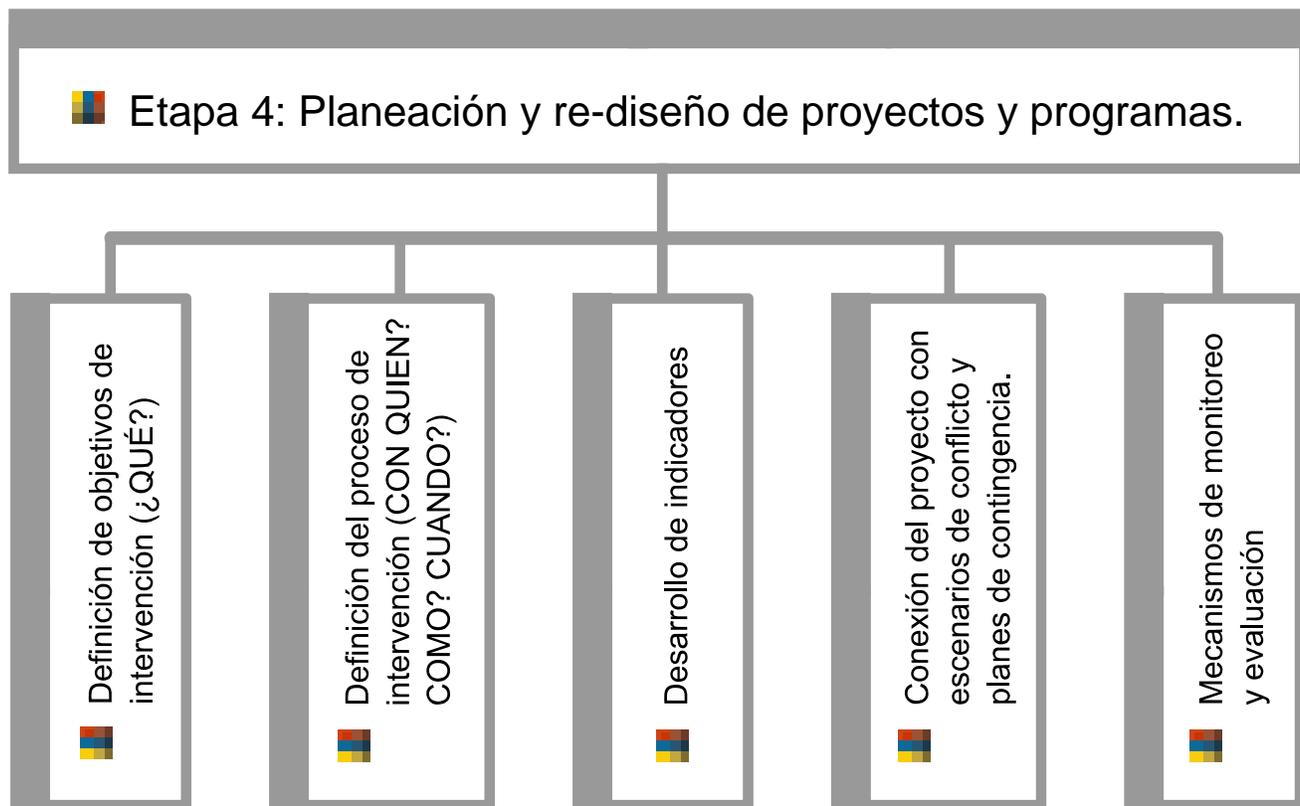


Figura 6. Síntesis de la etapa 4: Planeación y re-diseño de proyectos y programas.

4. Reflexiones finales

Toda propuesta de trabajo tendrá siempre ventajas y falencias que sólo la práctica, una actitud reflexiva y el tiempo van evidenciando. Así, más allá de los momentos o etapas, de los instrumentos y herramientas y de los indicadores aquí presentados, está el hecho de colocar la sensibilidad hacia el daño -tanto en su identificación y previsión como en su corrección- como eje del trabajo de asesores, profesionales, líderes, donantes y funcionarios.

Si bien el trabajo de sensibilización de los sujetos es importante y necesario, el trabajo sobre las organizaciones no debe dejarse de lado. Dentro de éstas son varios los retos por asumir: crear espacios de reflexión dentro de los equipos de trabajo en los cuales se monitoree el conflicto y las interrelaciones entre éste y el proyecto; ajustar los mecanismos de operación de los proyectos hacia la reducción de efectos negativos sobre el conflicto y las poblaciones con las que se trabaja; sensibilizar a los diferentes niveles de la organización de manera que se flexibilicen y adecuen procedimientos de acuerdo con los signos de daño que se van identificando y desarrollar indicadores de monitoreo y evaluación particulares a cada tipo de proyecto o programa.

De esta manera, incorporar elementos que contribuyan a sensibilizar prácticas humanitarias y de desarrollo teniendo en cuenta los contextos socio-culturales y de conflicto es resultado de una opción política que tanto nosotros como nuestras organizaciones debemos y estamos en capacidad de asumir.

5. Bibliografía

Anderson, Mary, (1999) *Do No Harm: How Aid Can Support Peace—Or War*, Lynne Reinner Publishers, London, (traducción al español Jacques Mérat, Bogotá, diciembre de 2006, sin publicar)

Bello, M. et al., (2005) *Bojayá memoria y río. Violencia política, daño y reparación*. Universidad Nacional, Facultad de Ciencias Humanas, Programa de Iniciativas para la Paz y la Convivencia-PIUPC, Bogotá.

Collaborative for Development Action Inc.-CDA (2001) "Options for Aid in Conflict: lessons from field experience" disponible en el site www.cdainc.com , consultado en noviembre de 2006.

Conflict-sensitive approaches to development, humanitarian assistance and peace building: tools for peace and conflict impact assessment, (2004) en www.conflictsensitivity.org/resource-pack.html , consultado en marzo 16 de 2007.

Department for international Development-DFID/UK (2002) Conducting conflict assessment: guidance notes, january, disponible en el site <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/conflictassessmentguidance.pdf> , consultado en marzo 19 de 2007.

Pretty, J, Guij, I, Thompson, J, Scoones, J. (1995) Participatory learning & action. A trainer's guide. IIED, Participatory Methodology series, London.

Sen, Amartya, (1996) "Capacidad y bienestar" en Nausbaum Marta y Sen Amartya, (Comp) La calidad de vida, Fondo de cultura económica, México.

Vásquez, O. Montenegro, J. (1999) Manual de Herramientas para la intervención con comunidades pesqueras y acuícolas, INPA, Bogotá.