



**Universidad**  
Zaragoza

## Trabajo Fin de Máster

**Conflictos internos profundamente arraigados:**

Colombia, estudio de caso.

Autor

Ángel Javier Andrés Ibarzo

Directora

Dra. María Victoria Sanagustín Fons

Facultad de Economía y Empresa

2013

## RESUMEN.

Los conflictos profundamente arraigados de carácter interno se caracterizan por ciclos repetidos de violencia cuyas causas inciden tanto en el nivel institucional como en el individual. Las relaciones entre estas causas generan procesos recurrentes que excluyendo a una parte significativa de la sociedad se legitiman mediante la cultura. La clave para la superación de estos conflictos es la transformación de los procesos excluyentes en procesos inclusivos igualmente recurrentes, mediante la reforma institucional orientada hacia el individuo, desarrollando sus capacidades y convirtiéndolo en sujeto del propio proceso.

El colombiano es un caso paradigmático de los conflictos internos profundamente arraigados; la irresolución de las verdaderas causas que generaban los sucesivos conflictos ha salpicado su historia de ciclos recurrentes de violencia. Utilizando como herramienta los mapas conceptuales, el trabajo estima que el problema del conflicto colombiano se puede analizar como un proceso sistémico en el que se identifican cuatro elementos que interactúan y se alimentan mutuamente de forma que, en caso de lucha focalizada en alguno de ellos, se retroalimentan unos a otros. Estos elementos son: la desigualdad social, la ausencia del Estado, la inseguridad humana y el narcotráfico. Cualquier solución que pretenda una paz duradera debe tener, por tanto, un enfoque integral.

En relación con las estrategias, el análisis determina que los intentos anteriores de resolución del conflicto, se han centrado sobre todo en el factor militar olvidando especialmente la desigualdad social. Sin embargo, desde comienzos de los años 2000 ha habido un cambio en la voluntad política y la aplicación progresiva y continuada de políticas de desarrollo social, basadas en las teorías sobre desarrollo social de Max Neef o Amartya Sen entre otros, está transformando la sociedad y aumentando la confianza en el estado.

Para finalizar, se confrontan los resultados del trabajo con las conversaciones de paz iniciadas en 2012 y se concluye que éstas constituyen una oportunidad histórica de resolución del conflicto; aunque la intención de negociar no garantiza el acuerdo, al menos, la agenda incluye todos los componentes del problema lo que supone un gran avance en el sentido de intentar solucionarlo.

## ÍNDICE

1	INTRODUCCIÓN.....	4
2	ANÁLISIS TEÓRICO.....	7
3	EL CONTEXTO.....	14
3.1	La sociedad colombiana.....	14
3.2	Violencia y conflicto.....	16
3.3	El problema de la droga.....	20
4	ANÁLISIS DEL CONFLICTO.....	23
5	PROBLEMA.....	24
5.1	La ausencia del Estado.....	24
5.2	La desigualdad social.....	24
5.3	La inseguridad.....	25
5.4	El narcotráfico.....	25
5.5	El problema.....	26
6	ACTORES.....	27
6.1	El Estado colombiano.....	27
6.2	Los insurgentes.....	27
6.2.1	Las FARC.....	28
6.2.2	El ELN.....	29
6.2.3	El EPL.....	29
6.3	Los paramilitares.....	30
6.4	Los narcotraficantes.....	31
6.5	La población.....	31
6.6	Los actores internacionales.....	31
7	PROCESO, estrategias para la resolución del conflicto.....	33
7.1	El Estado colombiano.....	33
7.1.1	Antes de la política de Seguridad Democrática.....	33
7.1.2	Con la política de Seguridad Democrática.....	35
7.2	Las FARC.....	37

7.3	Los paramilitares.....	38
7.4	Los narcotraficantes.....	40
7.5	EEUU. ....	40
7.6	La Unión Europea.....	41
7.7	Naciones Unidas.....	41
8	POLÍTICAS DE DESARROLLO SOCIAL .....	41
9	EL PLAN DE PAZ ACTUAL. ....	45
10	CONCLUSIONES.....	46

*“El conflicto no es una catástrofe inevitable, sino la consecuencia de una mala percepción, una mala comunicación, de procesos inconscientes, resultado de una frustración, de la patología de los dirigentes o de una mala técnica de negociación” (Fisas, 1987)*

## 1 INTRODUCCIÓN.

El tipo de violencia predominante en el mundo ha cambiado significativamente tras la II Guerra Mundial como consecuencia del esfuerzo de la comunidad internacional por evitar la catástrofe humanitaria que en la misma se produjo. Las guerras internacionales han cedido el protagonismo a los conflictos internos profundamente arraigados cuyo número y consecuencias son notablemente mayores que los de las guerras entre estados. Es por ello que para cualquier persona interesada en el área de la seguridad y la defensa sea de capital importancia la comprensión de las causas y procesos que generan los conflictos internos.

El presente trabajo final de máster considera el conflicto colombiano como caso paradigmático de los conflictos internos para así extraer conclusiones extrapolables a otros conflictos. El estudio se realiza desde una doble perspectiva. Por un lado, se analiza el conflicto latente y manifiesto presente en Colombia desde hace más de cincuenta años y, por otro, se mencionan las claves de la instauración de la paz en dicho país y se ofrecen ideas prospectivas al respecto.

La metodología utilizada para la realización del análisis y la prospectiva del conflicto colombiano se ha llevado a cabo en tres fases sucesivas, siguiendo un enfoque deductivo, es decir que se parte de los datos y teorías existentes. Asimismo el acercamiento a la realidad objeto de estudio incorpora una reflexión fenomenológica e integral dado que se trata de comprender el conflicto en su conjunto, dentro de un contexto y partiendo de la observación de los diferentes actores, aunque por motivos obvios no se han podido utilizar técnicas de indagación *in situ*, atendiendo a las diferentes estructuras sociales, económicas y políticas que entran en juego y los procesos conscientes e inconscientes que transversalmente están presentes en dicho conflicto y que es necesario considerar.

La primera fase ha sido el análisis documental, que se ha realizado mediante la consulta de bases de datos y la revisión teórica y bibliográfica. Entre las bases de datos consultadas se pueden destacar la del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la del Departamento Nacional de Planeación (DNP), la del Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC) o la del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) entre las colombianas; y la del Banco Mundial, la del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la de la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC) entre las internacionales. Una de las ventajas que presenta el estudio de un conflicto tan prolongado en un país con un alto nivel educativo es la elevada profusión de datos disponibles sobre el mismo lo que facilita la búsqueda de diferentes perspectivas. El DANE, por ejemplo, dispone de un elevado número de estadísticas sobre la vida económica, social, cultural o educativa que permiten tanto

realizar una fotografía de la sociedad colombiana como observar su evolución; si bien sus series no son muy largas y el verdadero potencial de sus bases de datos comienza en los 90. En relación con el conflicto y la violencia se deben destacar el CERAC y el CNMH: el primero ofrece una detallada estadística de la violencia del conflicto, desagrupada por tipos de violencia y por regiones; el segundo, muestra los resultados de los más de 50 años de conflicto. Por otra parte, se ha utilizado la información del Banco Mundial y la PNUD para construir la imagen internacional de la sociedad colombiana y la del UNODD para contextualizar el objeto de estudio en el marco del comercio internacional de drogas.

Como base teórica del estudio, se ha realizado una revisión de la bibliografía explicativa de los conflictos internos y de su análisis. En este aspecto se deben resaltar el Informe sobre el desarrollo mundial del año 2011 “Conflictos, seguridad y desarrollo” del Banco Mundial y las obras de Johan Galtung y Acemoglu y Robinson. Posteriormente, para el desarrollo teórico de la resolución del conflicto se ha profundizado en las teorías de desarrollo social y humano y la paz, con especial énfasis en autores como el mencionado Galtung, Max Neef o Amartya Sen. En el trabajo se ha tratado de integrar estas teorías al objeto de obtener una base teórica en conjunto.

Por último y en relación con las fuentes para la comprensión del propio conflicto colombiano se han utilizado las obras “Guerra y Violencias en Colombia” de Restrepo y Aponte o “El conflicto de Colombia” de Peco y Peral entre otras; también los informes de organizaciones internacionales como International Crisis Group o Human Rights Watch. Entre estas fuentes se deben destacar dos informes con marcado carácter holístico: “¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad” del CNMH resultado de seis años de investigación sobre los efectos del conflicto en la sociedad colombiana y “El problema de las drogas en las Américas” de la Organización de Estados Americanos (OEA) que muestra una visión de los efectos en la sociedad del mundo de las drogas desde su cultivo hasta su consumo.

Una vez realizado el análisis documental y al objeto de obtener una perspectiva de conjunto del conflicto se ha abordado la segunda fase, el análisis del conflicto, para lo que se han empleado la identificación de los elementos del conflicto de Lederach, el método de negociación de Harvard y los mapas conceptuales. Para cada uno de los elementos identificados del conflicto y siguiendo el criterio del método Harvard de separar el problema de los actores se ha procedido a buscar las interrelaciones entre los componentes de cada elemento utilizando los mapas conceptuales, de forma que se obtuviese una imagen de conjunto de cada elemento que se pudiese relacionar con las imágenes de otros elementos. Es decir, se ha comenzado describiendo los componentes del problema y sus interrelaciones, a continuación, se han identificado los actores y sus intereses y finalmente, se han enfrentado las estrategias al problema, todo ello mediante el uso de los mapas conceptuales que ha permitido observar sistemáticamente el comportamiento de cada actor frente a cada elemento del problema y detectar los elementos “olvidados”.

La última fase realizada ha sido la prospectiva. Enfrentando el resultado del análisis del conflicto y la teoría sobre resolución de conflictos y desarrollo social, se ha tratado de predecir las condiciones que debe reunir el actual proceso de paz para que sea eficaz y duradero.

Como se ha descrito, este trabajo es el resultado del análisis de datos y documentos que si bien provienen de fuentes contrastadas no son fuentes directas del conflicto, es decir, no es un estudio realizado por contacto directo con los agentes del conflicto, con las víctimas y los victimarios. Por ello y asumiendo como verdaderos los análisis de los autores e instituciones mencionados, la validez de las conclusiones y la innovación del trabajo reside en la metodología del análisis, en la constante búsqueda de las interrelaciones entre los componentes de cada elemento y entre los elementos entre sí.

El trabajo se ha organizado siguiendo la lógica del análisis. En primer lugar, la introducción teórica trata de determinar las causas subyacentes de los conflictos internos a través del análisis de las teorías de autores e instituciones que son referencia mundial en la gestión internacional de crisis. A continuación y como punto de partida del análisis, se pretende presentar una imagen de Colombia con tres enfoques principales: la situación actual, la violencia y el comercio de drogas. Seguidamente, se expone cada uno de los elementos del conflicto, el problema, los actores y sus intereses y las estrategias que han seguido frente a los componentes del problema; en este elemento se hace especial énfasis en la evolución de las políticas de desarrollo social del gobierno colombiano como principal motor de cambio en la situación del conflicto. Finalmente, se evalúa el posible desarrollo del actual proceso de paz a la luz de las conclusiones extraídas a lo largo del trabajo.

## 2 ANÁLISIS TEÓRICO.

El modelo de violencia predominante en el mundo cambió significativamente tras la 2<sup>a</sup> Guerra Mundial y el posterior esfuerzo de la comunidad internacional por evitar que se repitieran las catástrofes humanitarias que asolaron el mundo durante los siglos XIX y XX. Actualmente los conflictos de carácter interno son notablemente más numerosos que las guerras entre estados o las guerras civiles; de acuerdo con el Uppsala Conflict Data Program<sup>1</sup> de los 32 conflictos con más de veinticinco víctimas directas registrados en 2012, 23 fueron conflictos internos puros, 8 fueron conflictos intraestatales en los que alguna de las partes recibió el apoyo de otro país y tan sólo un conflicto lo fue entre estados. Pero, ¿Qué tienen en común conflictos tan dispares como los de Siria, Sudán, Baluchistán o Colombia? Esta introducción trata de determinar las causas subyacentes de los conflictos internos a través del análisis de las teorías de autores e instituciones que son referencia mundial en la gestión internacional de crisis.

Según el Informe sobre el desarrollo mundial del año 2011 “Conflictos, seguridad y desarrollo” del Banco Mundial (IDM 2011) estos conflictos internos están caracterizados por ciclos recurrentes de violencia que afectan a estados frágiles o países con niveles muy elevados de violencia criminal cuyas instituciones no son capaces de dar una respuesta adecuada a las presiones tanto internas como externas que se producen. Estos ciclos repetidos de conflictos y violencia imponen costos humanos, sociales y económicos, y generan problemas de gobierno e inestabilidad que duran generaciones; además, a parte de sus efectos directos, la violencia se interioriza en la sociedad, lo que termina deteriorando la calidad de vida, por lo que los niveles de educación, de esperanza de vida, de nutrición o de desarrollo económico, entre otros, son peores que los de otros países de similar desarrollo. Los efectos directos de la violencia recaen sobre todo en los jóvenes, mientras que los indirectos lo hacen sobre mujeres, niños y minorías étnicas.

Como se ha dicho, conflicto y violencia están generados por factores de estrés internos y externos a los que las instituciones no son capaces de hacer frente. Las causas internas son resultado de la dinámica imperante en la política, la seguridad y la economía de la sociedad. “Cuando los Estados, los mercados y las instituciones sociales no garantizan la seguridad básica, la justicia y las oportunidades económicas a los ciudadanos, los conflictos pueden multiplicarse” (IDM, 2011). La ausencia del estado, la corrupción, el abuso de los derechos humanos, la exclusión política, la desigualdad, la falta de cohesión social, los niveles bajos de PIB o el desempleo, son factores que están estrechamente vinculados con el desencadenamiento de la violencia. Por su parte, los factores externos, como el tráfico de drogas, pueden agudizar los riesgos de violencia, al desbordar las capacidades institucionales y generar corrupción.

---

<sup>1</sup> Base de datos sobre conflictos elaborada por el Departamento de Investigación de paz y conflicto de la universidad sueca de Uppsala. Disponible en <http://www.pcr.uu.se/>

Diversos autores han descrito estas causas como procesos viciosos en los que los diferentes elementos se realimentan.

Para Johan Galtung, sociólogo noruego cofundador de la investigación sobre la paz y los conflictos, estas causas obedecen al triángulo de la violencia. La violencia directa, ya sea física o verbal, es visible para todos pero tiene sus raíces en la cultura de la violencia y en la estructura violenta, que son los dos componentes invisibles de la violencia. La cultura legitima la violencia mediante diferentes formas: heroísmo, patriotismo, patriarquismo, racismo, sexism... La estructura, por su parte, genera la violencia mediante represión, explotación, marginación... Violencia cultural y estructural causan violencia directa. El triángulo de la violencia como proceso es un círculo vicioso. La violencia directa refuerza la violencia estructural y cultural que a su vez vuelven a generar y legitimar la violencia directa. Por un lado, la violencia directa incrementa el odio y el deseo de venganza de los perdedores y la sed de victorias y gloria de los vencedores; por otro lado, la lucha por el poder genera estructuras violentas.

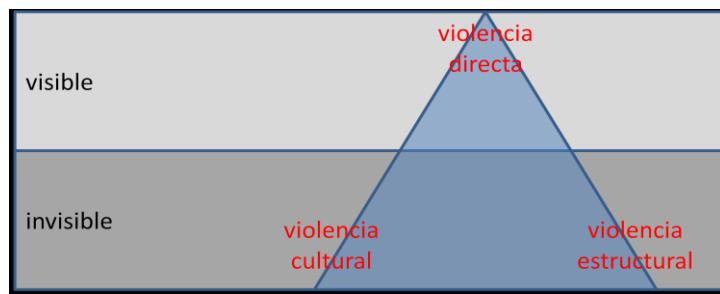


Ilustración 1. Triángulo de la violencia (Johan Galtung).

Daron Acemoglu y James Robinson explican este mismo círculo vicioso desde un punto de vista político-económico. En su libro “Por qué fracasan los países” analizan las causas de los fracasos económicos de los países. Los conceptos clave son las instituciones extractivas y su círculo vicioso<sup>2</sup>. Las instituciones extractivas mantienen en la pobreza a los países pobres y les impiden emprender el camino hacia el crecimiento económico. La base de estas instituciones es una élite que diseña instituciones económicas para enriquecerse y perpetuar su poder a costa de la vasta mayoría de las personas de la sociedad. La razón por la que persisten estas instituciones extractivas siempre está relacionada con un círculo vicioso: las instituciones políticas extractivas han creado instituciones económicas extractivas, que han transferido la riqueza y el poder hacia la élite. Dicho de otra forma, las instituciones económicas extractivas están relacionadas sinérgicamente con las instituciones políticas extractivas, que concentran el poder en manos de unos pocos, que entonces tendrán incentivos para mantener y desarrollar instituciones económicas extractivas en beneficio propio y utilizar los recursos que obtengan para consolidar su control del poder político. Sin embargo, las instituciones políticas extractivas no son incompatibles con el crecimiento

<sup>2</sup> La teoría tiene dos niveles: el primero, la interpretación institucional de la historia, la distinción entre instituciones políticas y económicas extractivas e inclusivas; el segundo, las trayectorias institucionales de los países, la explicación de por qué surgieron instituciones inclusivas en algunas partes del mundo y no en otras.

económico, pero éste no es duradero por la inestabilidad política y la falta de innovación que ellas mismas producen.

Se observa, por tanto, que la dinámica de los conflictos internos está influenciada tanto por sus causas directas como por las relaciones entre estas; es decir, el problema del conflicto armado es un sistema que debe ser abordado íntegramente, rompiendo los círculos viciosos. Pero ¿Cómo? Las causas del conflicto afectan tanto a individuos como a instituciones, aunque de distinta manera: corrupción, debilidad institucional, violación de los Derechos Humanos o narcotráfico ejercen su acción directa sobre las instituciones, mientras que pobreza, desigualdad, inseguridad, exclusión política o desempleo lo hacen sobre los individuos. Por consiguiente, cualquier solución duradera que se quiera aplicar deberá contemplar estos dos niveles: por un lado el fortalecimiento institucional y por otro el desarrollo humano. Del ámbito institucional se han ocupado ampliamente las investigaciones para la gestión y prevención de crisis, el Banco Mundial, Acemoglu y Robinson o Galtung, entre otros, basan sus propuestas para la ruptura de los círculos viciosos en la transformación institucional.

Basado en la amplia experiencia del Banco Mundial en apoyo a zonas en conflicto, el mensaje central del IDM 2011 es que, “para acabar con los ciclos de violencia, es imprescindible reforzar las instituciones y los sistemas de gobierno legítimos de manera que se pueda garantizar la seguridad ciudadana, la justicia y el empleo” (IDM, 2011). Según este informe, el lento proceso para romper con los ciclos repetidos de violencia consiste en la aplicación recurrente de dos medidas: generación de confianza y transformación de las instituciones para que ofrezcan seguridad ciudadana, justicia y empleo. Con el primer paso se busca la colaboración de las partes, la cual no se producirá hasta que éstas no estén convencidas de que es posible un resultado positivo; y con el segundo paso, la persistencia de la paz, es decir, evitar la reaparición de la violencia aliviando las causas profundas del conflicto. Lo mismo que la violencia se repite, los esfuerzos por fomentar la confianza y transformar las instituciones deben adoptar una forma espiral recurrente.

Para Johan Galtung, el objetivo de la resolución de un conflicto debe ser una paz que dure más allá del alto el fuego, de modo que el “después de la violencia” no se convierta fácilmente en un “antes de la violencia”; la paz también debe construirse desde la cultura y la estructura, y no solo en la mente humana. El autor crea el concepto de “paz positiva” mucho más amplio que la ausencia de conflicto violento (paz negativa). La paz positiva es un proceso continuo basado en las relaciones de colaboración y apoyo mutuo entre las partes que empieza en el momento del cese de la violencia. Galtung concluye que la paz positiva se logra convirtiendo los ciclos viciosos en ciclos virtuosos mediante la aplicación sincrónica de estas tres medidas: resolución de las causas subyacentes, reconstrucción de los daños y reconciliación de las partes. Si se afronta independientemente uno solo de los tres problemas ni siquiera podrá solucionarse ése. La reconstrucción que no elimine las causas de la violencia conducirá a su

reproducción. Por consiguiente, la mejor reconciliación es aquella en la que las partes cooperan en la resolución y la reconstrucción. Y es en este proceso donde se ubica la paz positiva.

Frente a las instituciones extractivas y su círculo vicioso, Acemoglu y Robinson presentan a las instituciones inclusivas y su círculo virtuoso como la práctica deseable. Las instituciones económicas inclusivas, que hacen respetar los derechos de propiedad crean igualdad de oportunidades, fomentan la inversión en habilidades y nuevas tecnologías, conducen más al crecimiento económico que las instituciones económicas extractivas. Además respaldan y reciben el apoyo de las instituciones políticas inclusivas, es decir, las que reparten el poder político ampliamente de manera pluralista y son capaces de lograr cierto grado de centralización política para establecer la ley y el orden, la base de unos derechos de propiedad seguros y una economía de mercado inclusiva.

El círculo vicioso generado y alimentado por las instituciones extractivas puede ser sustituido por el círculo virtuoso asociado con las instituciones inclusivas y viceversa. Sin embargo, no es algo automático ni fácil. El cambio institucional y económico tiene lugar como resultado de la interacción entre las instituciones existentes y las coyunturas críticas<sup>3</sup> que son grandes acontecimientos que perturban el equilibrio político y económico existente.

Los países pueden dar pasos hacia la prosperidad, transformando sus instituciones de extractivas a inclusivas. No existen recetas fáciles para lograr dicha transición. Primero, el círculo vicioso implica que cambiar instituciones sea mucho más difícil de lo que parece a primera vista. Segundo, a causa del devenir circunstancial de la historia sería temerario formular recomendaciones de políticas generales para fomentar el cambio hacia instituciones inclusivas. Sin embargo, se pueden reconocer malas políticas tomando como base hipótesis incorrectas o percepciones incorrectas sobre cómo pueden cambiar las instituciones. Evitar los peores errores es tan importante como intentar desarrollar soluciones sencillas

Banco Mundial, Johan Galtung y Acemoglu y Robinson nos han proporcionado tres perspectivas complementarias para la reforma de las instituciones de forma que éstas sean la base para la superación del conflicto. Pero para la resolución definitiva del mismo se deben abordar igualmente las causas que inciden directamente sobre los individuos, es decir, las instituciones reformadas deberán posibilitar que los individuos salgan de la pobreza, la desigualdad o la exclusión. Por consiguiente, el desarrollo, método que relaciona los dos niveles del proceso, individuo e instituciones, se erige en el tercer elemento fundamental para la superación de la violencia. Pero este desarrollo no es sólo económico, afecta a todos

---

<sup>3</sup> El concepto clave en el análisis de la evolución institucional de los distintos países o sociedades es la deriva institucional que explica cómo dos sociedades similares tendrán una evolución institucional diferente fruto del conflicto por la renta y el poder. Éste no es un proceso acumulativo, las pequeñas diferencias no aumentan con el tiempo, al contrario, se desarrollan, desaparecen y vuelven a aparecer. No obstante, cuando llega una coyuntura crítica, estas pequeñas diferencias son las que hacen que sociedades por lo demás bastante similares diverjan radicalmente.

los niveles del individuo quien debe ser tanto sujeto como objeto del mismo. Para Amartya Sen, esto es el desarrollo como libertad, para Max Neef, el desarrollo a escala humana.

Amartya Sen, Nobel de Economía en 1998, es el fundador del nuevo paradigma del desarrollo humano, teoría base del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Frente al desarrollo equivalente a crecimiento económico, Sen propone el desarrollo como libertad<sup>4</sup>, enfoque que concibe el desarrollo como un proceso de incremento de las capacidades humanas. La economía debe fomentar este desarrollo incrementando las opciones vitales de las personas; las libertades son el principal objetivo y el medio primordial del desarrollo. Dentro de la libertad general, Sen identifica cinco tipos distintos de libertad que se refuerzan mutuamente: las libertades políticas, los servicios económicos, las oportunidades sociales, las garantías de transparencia, y la seguridad protectora. Para Sen, son los propios individuos los que deben asumir la responsabilidad del desarrollo y de la transformación del mundo en el que viven. Nada puede sustituir a la responsabilidad individual, ni siquiera la responsabilidad social. Sin embargo las libertades fundamentales de las que disfrutamos para ejercer nuestras responsabilidades dependen extraordinariamente de las circunstancias personales y sociales, así como del entorno. La falta de educación, de asistencia médica, la esclavitud... son carencias no sólo desde el punto de vista del bienestar sino también desde el punto de vista de la capacidad para llevar una vida responsable, algo que sólo puede hacerse disfrutando de ciertas libertades básicas. La responsabilidad exige libertad. La alternativa a confiar exclusivamente en la responsabilidad individual no es el llamado Estado paternalista. La sociedad a través de todo tipo de instituciones, no sólo el estado, debe crear oportunidades para que los individuos puedan elegir y tomar decisiones importantes y puedan actuar entonces de forma responsable.

Las diferencias entre el desarrollo basado en el crecimiento de la producción y el que se centra en el aumento de la libertad se deben a dos razones. En primer lugar, dado que la libertad se refiere tanto a los procesos de tomas de decisiones como a las oportunidades de lograr resultados valorados, no podemos limitarnos a interesarnos sólo por los resultados; algunos procesos como la participación política y la elección social son fines en sí mismas del desarrollo. En segundo lugar, el desarrollo como libertad examina el grado en el que los individuos tienen la oportunidad de lograr resultados que valoran y que tienen razones para valorar, para lo que los niveles de renta suelen ser un indicador insuficiente. Frente al concepto de capital humano, la perspectiva más amplia de la capacidad humana se concibe como la capacidad (libertad fundamental) de los individuos para vivir la vida que tienen razones para valorar y para aumentar las opciones reales entre las que pueden elegir. Este concepto contempla tres niveles de influencia: 1) directa sobre el bienestar y la libertad de los individuos; 2) indirecta sobre el cambio social; y 3) indirecta sobre la producción económica. De esta forma va mucho más allá del cambio económico y comprende el desarrollo social y político.

---

<sup>4</sup> En su obra "Desarrollo y Libertad".

Manfred Max-Neef, por su parte, introdujo el concepto de desarrollo a escala humana<sup>5</sup>. Este concepto se concentra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica<sup>6</sup> de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado. “Necesidades humanas, autodependencia y articulaciones orgánicas, son los pilares fundamentales que sustentan el Desarrollo a Escala Humana. Pero para servir su propósito sustentador deben, a su vez, apoyarse sobre una base sólida. Esa base se construye a partir del protagonismo real de las personas, como consecuencia de privilegiar tanto la diversidad como la autonomía de espacios en que el protagonismo sea realmente posible. Lograr la transformación de la persona objeto en persona sujeto del desarrollo es, entre otras cosas, un problema de escala; porque no hay protagonismo posible en sistemas gigantísticos organizados jerárquicamente desde arriba hacia abajo.” (Max-Neef, 1993). El Desarrollo a Escala Humana exige una profundización democrática que cambiará el papel paternalista del estado por el de estimulador de soluciones creativas que emanen desde abajo hacia arriba y resulten más congruentes con las aspiraciones reales de las personas. “La alternativa gira menos en torno a opciones ideológicas estereotipadas que en la posibilidad de combinar procesos de desconcentración económica, descentralización política, fortalecimiento de instituciones auténticamente democráticas y autonomía creciente de los movimientos sociales emergentes.” (Max-Neef, 1993)

En conclusión, los conflictos profundamente arraigados de carácter interno están caracterizados por ciclos repetidos de violencia cuyas causas inciden tanto en las instituciones como en los individuos. Estas causas se interrelacionan generando procesos viciosos estructuralmente excluyentes que se legitiman mediante la cultura. Para transformar estos círculos viciosos en virtuosos, la clave será la reforma de las instituciones orientada al desarrollo de las capacidades del individuo de forma que éste se convierta en sujeto del mismo. La generación de confianza en el inicio del proyecto, la participación y la responsabilidad de los individuos y la colaboración y apoyo mutuo de las partes, son los criterios esenciales de cualquier estrategia que quiera alcanzar una paz positiva duradera.

---

<sup>5</sup> De su obra “Desarrollo a escala humana”.

<sup>6</sup> Construcción de una relación coherente y consistente de interdependencia equilibrada entre elementos dados



Mapa conceptual 1. Teorías sobre conflicto, paz y desarrollo.

### 3 EL CONTEXTO.

Colombia es un país de grandes contrastes en el que se mezclan una democracia consolidada con un Estado débil o una economía avanzada con elevados índices de pobreza. El conflicto armado, que se inició hace más de cincuenta años, tiene sus raíces en los repetidos ciclos de violencia interna que sacudieron ininterrumpidamente a Colombia desde su independencia, de tal forma que es difícil establecer un comienzo concreto del mismo. El colombiano es un caso paradigmático de los conflictos internos profundamente arraigados; el abandono por parte del estado de algunas regiones del país acentuó la inseguridad humana y la sociedad interiorizó la violencia<sup>7</sup> en su cultura y en su estructura política y social. La desigualdad, la pobreza, la exclusión política y social, el poder de las élites económicas, la corrupción, el abuso de los derechos humanos, el narcotráfico son problemas interrelacionados cuya compleja dinámica ha impedido la resolución efectiva del conflicto. Los sucesivos gobiernos han utilizado distintas estrategias para poner fin al conflicto, pero ninguna ha logrado una paz duradera. Recientemente, la política de Seguridad Democrática aumentó de manera notable la seguridad en muchas zonas del país y obtuvo algunos éxitos militares, pero el conflicto continuó. Un conflicto tan prolongado<sup>8</sup> ha afectado a todos los aspectos de la sociedad y los contextos histórico, económico, social, étnico y cultural describen un panorama muy complejo donde nada es lo que parece.

Este apartado pretende presentar una imagen de Colombia como punto de partida del análisis del conflicto, para ello se divide en tres partes diferenciadas: la situación actual, la violencia y el comercio de drogas. Con el primer apartado se pretende mostrar cómo es actualmente la sociedad colombiana, su estructura política y social, sus fortalezas y debilidades, sus riesgos y amenazas. En la segunda parte se analiza la violencia, su evolución y efectos directos, la comprensión de la dinámica de la violencia es clave para la resolución del conflicto. Y por último, se trata el comercio internacional de drogas como factor multiplicador del conflicto.

#### 3.1 La sociedad colombiana.

Como ya se ha dicho, Colombia es un país paradójico en el que aspectos contrapuestos se mezclan con frecuencia y naturalidad. Esto hace que cualquier análisis realizado sobre una muestra no representativa pueda presentar resultados enormemente distorsionados y contradictorios en relación con otra muestra relativamente similar. Por ejemplo, en relación con la fortaleza institucional encontramos dos relatos muy diferentes, el que se centra en la salud de las instituciones sin atender a los resultados (argumento propio

---

<sup>7</sup> La proporción oficial de muertes directamente asociadas al conflicto armado en relación con el total de la violencia homicida en el país se encuentra entre el 11% y el 13 % (RESTREPO, 2009).

<sup>8</sup> Lo singular del conflicto colombiano no son sus causas originales, inmersas en las luchas ideológicas de los 60 y los 70, sino su duración ¿Por qué se mantiene vivo todavía? Las causas, los actores implicados, sus estrategias no son nuevas, todos ellos se han visto en otros conflictos ya resueltos y sin embargo este sigue activo.

de los documentos gubernamentales) y el que, al contrario, se centra principalmente en los servicios prestados o en la ausencia de los mismos.

De acuerdo con el documento “Visión Colombia: segundo centenario”<sup>9</sup> la historia institucional de este país no es una historia de fracasos y desastres, al contrario, resalta, sus instituciones y democracia deben ser un motivo de orgullo para los colombianos, destacando la tradición electoral<sup>10</sup>. Ésta, además, fue ampliada a finales del siglo XX, con la elección popular de alcaldes en 1986 y de gobernadores en 1991 y con la reforma constitucional que, en ese mismo año, incorporó otros mecanismos de participación popular como el referendo, el cabildo abierto y la tutela, amén de otras instituciones que profundizaron la descentralización y la autonomía y todo ello en el contexto del conflicto armado y del narcotráfico. El que las instituciones hayan resistido e incluso mejorado en tiempos tan difíciles dan muestra de su fortaleza.

Por el contrario, si observamos los servicios públicos prestados por las instituciones en el conjunto del territorio el resultado es muy diferente; existe una gran brecha entre las ciudades y las zonas rurales donde la presencia del estado apenas se nota. Según Acemoglu y Robinson, aunque el Estado proporciona seguridad y servicios públicos en las áreas urbanas, existen partes significativas del país en las que no es así. En su lugar, existen grupos y personas alternativos que controlan la política y los recursos de acuerdo con la siguiente lógica: las instituciones políticas de Colombia no generan incentivos para que los políticos proporcionen servicios públicos y ley y orden en gran parte del país y no les ponen límites suficientes para evitar que hagan tratos implícitos o explícitos con los paramilitares y los criminales. En Colombia, muchos aspectos de las instituciones políticas y económicas han pasado a ser más inclusivos con el tiempo. Sin embargo, ciertos grandes elementos extractivos permanecen (ACEMOGLU, 2012).

En el aspecto económico y pese a la crisis internacional, Colombia lleva creciendo ininterrumpidamente desde el año 2000 y a una media superior al 4%. No obstante, la crisis económica mundial amenaza el desarrollo social, principalmente a la población rural y a la población urbana sin contrato de trabajo formalizado. Los principales destinos de los productos colombianos son los Estados Unidos, la Unión Europea y Comunidad Andina; actualmente, el gobierno del presidente Santos está potenciando los tratados de libre comercio con éstos países que en ocasiones son percibidos por la población como una exigencia del sector económico que esquilma el país.

El grado de desarrollo en Colombia es muy desigual, no sólo entre zonas urbanas y rurales, sino también entre los distintos departamentos. Globalmente, se observa que, pese a la evolución favorable de las variables macroeconómicas, los indicadores sociales no han alcanzado los niveles deseables. La pobreza

---

<sup>9</sup> Documento elaborado por el Departamento Nacional de Planeación de Colombia que supone la visión de país y detalla la estrategia a largo plazo del gobierno colombiano.

<sup>10</sup> “En Colombia las fechas electorales son predecibles pero los resultados no lo son” (DNP, 2009)

es multidimensional (inseguridad, falta de oportunidades económicas, falta de influencia política) y alimenta el conflicto armado que ha acentuado la tendencia histórica de concentración de la propiedad de las tierras en manos de los narcotraficantes y los grupos armados ilegales.

Además, Colombia sigue siendo el primer productor mundial de coca, con el 48 % del cultivo total mundial. La producción y el procesado de droga son factores centrales de la degradación medioambiental, igual que la minería ilegal. La expansión de plantaciones masivas de palma de aceite y caña de azúcar para la producción de biocombustibles suscita preocupación por los posibles deterioros de la biodiversidad y la posible subida del precio de los alimentos (Comisión Europea, 2007).

El país es reconocido como pluricultural y multilingüe, dada la existencia de 87 etnias indígenas, con orígenes precolombinos, 3 grupos diferenciados de población afrocolombiana, cuyos orígenes son los esclavos traídos por los españoles, y el pueblo gitano; se hablan 64 lenguas amerindias, el bandé, lengua de los raíces del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el palenquero, y el Romaní. Sin embargo, el conflicto también amenaza la diversidad étnica y cultural del país. Según el Censo 2005 elaborado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), de la población total del país, 40.607.408<sup>11</sup> personas, un 3,43% (1.392.623) son indígenas; un 10,62% (4.311.757) son afrocolombianos y un 0,01% (4.858) son gitanos. A pesar del extenso marco legislativo existente destinado a proteger los derechos de los pueblos indígenas y de los descendientes de africanos, persisten problemas estructurales que frenan el desarrollo de estos grupos de población (Comisión Europea, 2007).

La situación humanitaria y de derechos humanos ha mejorado en la última década y sin embargo la corrupción, la impunidad, las violaciones de derechos humanos por parte de miembros de las fuerzas de seguridad, los desplazamientos o la violencia contra los sindicalistas están lejos de ser resueltas.

A pesar de este difícil contexto, en el mundo digital colombiano (medios de comunicación, blogs, informes de *think tanks* internacionales...) de diferentes ideologías se pueden percibir las esperanzas del pueblo colombiano de que el proceso de paz<sup>12</sup> iniciado entre el gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) llegue a buen puerto. Este optimismo, a veces disfrazado de resignación, no es unánime pero sí mayoritario.

### **3.2 Violencia y conflicto.**

Tras más de 50 años de conflicto, las cifras sobre la violencia en Colombia ya no suelen sorprender, la población ha asimilado como normales las noticias sobre asesinatos, masacres, secuestros o

---

<sup>11</sup> La población estimada de Colombia en 2013 es de 46 millones de personas.

<sup>12</sup>

desplazamientos. Sin embargo, recientemente, el Centro de Memoria Histórica<sup>13</sup> ha publicado el informe ¡Basta Ya! Colombia: Memoria de guerras y dignidad<sup>14</sup>, que ha hecho reflexionar a todo el país sobre la magnitud del conflicto. He aquí algunos de los datos<sup>15</sup> publicados por el GMH:

- El conflicto armado ha causado la muerte de 218.094 personas<sup>16</sup> de los cuales un 81,5% corresponde a civiles y el 18,5% a combatientes.
- 150.000 asesinatos selectivos, de los que se estima que un 38,4% fueron responsabilidad de los grupos paramilitares y un 10% de las fuerzas públicas.
- 27.023 secuestros, principalmente a cargo de las guerrillas.
- 25.007 desaparecidos.
- 5.712.506 personas fueron víctimas del desplazamiento forzado, especialmente a partir de 1996.
- 10.189 personas fueron víctimas de las minas antipersonal.
- 6000 niños fueron reclutados como combatientes.

“Si bien las grandes masacres, los atentados terroristas o los magnicidios fueron los hechos más visibles durante la investigación del GMH, distaron de ser los más frecuentes y los más letales contra la población civil. Los asesinatos selectivos, las desapariciones forzadas, los secuestros y las masacres pequeñas son los hechos que han prevalecido en la violencia del conflicto armado. Estas modalidades configuran una violencia de alta frecuencia y baja intensidad, y hacen parte de las estrategias de invisibilización, ocultamiento o silenciamiento empleadas por los actores armados. De hecho, fueron precisamente estas modalidades que poco trascendieron en el plano nacional, pero que tuvieron un alto impacto en el ámbito local, las que invadieron de manera duradera la cotidianidad de las víctimas.” (GMH, 2013).

No obstante, la violencia en Colombia no es un problema de los últimos cincuenta años, ha formado parte de su historia política desde su independencia; durante el siglo XIX se contabilizan al menos nueve guerras civiles motivadas todas ellas por la lucha política por el poder<sup>17</sup>, la injusticia social y el interés egoísta de ciertos sectores que se enriquecían con los conflictos y que generaron odio social y una actitud política que derivó en otras guerras partidistas durante el siglo XX. A pesar de esta presencia

---

<sup>13</sup> El Centro de Memoria Histórica es un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Departamento para la Prosperidad Social (DPS), que ha sido creado como plataforma de promoción, articulación e inclusión de las memorias plurales del conflicto armado, con opción preferencial por las víctimas, que contribuye a la reparación integral, el esclarecimiento histórico, las garantías de no repetición y la construcción de una paz sostenible.

Web <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/>

<sup>14</sup> Resultado de seis años de investigación este informe, en palabras de sus propios responsables, no es un informe de verdad, no es un informe de memorias, es un informe que intenta mostrar las dimensiones de la violencia en Colombia, las modalidades de violencia y los actores responsables de esa violencia. Este informe implica también construir un relato histórico que muestre cuáles fueron los motivos originarios de esta guerra contemporánea y cómo esos motivos se mantienen o transforman. No se trata de una memoria oficial. El informe da la palabra a los mártires del conflicto, cuyos sufrimientos y capacidad de resistencia han sido silenciados durante mucho tiempo.

<sup>15</sup> Estos datos difieren ligeramente de los ofrecidos por otras investigaciones pero sirven de muestra de la magnitud del conflicto colombiano.

<sup>16</sup> Esta cifra no representa todos los muertos, únicamente los que se han podido documentar.

<sup>17</sup> Entre los partidos liberal y conservador principalmente.

continua en la historia colombiana, “no cabe hablar de la violencia armada en Colombia, sino más bien de las violencias, en plural, puesto que cada etapa de su historia ha traído consigo un enfrentamiento diferente. La resolución inadecuada y provisional de cada enfrentamiento (pactos entre facciones para establecer amnistías e indultos, antes que para solucionar los problemas de fondo) ha generado nuevos conflictos que han dado lugar a nuevos tipos de violencia” (PECO, 2005). Nos encontramos, por tanto, ante un caso paradigmático de los ciclos repetidos de violencia tratados por el Banco Mundial en el IDM 2011 que dura ya casi dos siglos; los círculos viciosos descritos por Galtung y Acemoglu y Robinson han conquistado la violencia en Colombia.

En relación con el conflicto actual y dada su larga duración, todos los autores describen diferentes fases marcadas por períodos alternos de violencia y de intentos de solución infructuosos, si bien difieren entre ellos en el comienzo y duración de cada una de las fases. Donde sí parecen coincidir, es en su antecedente más próximo: la ola de violencia producida en 1948 tras el asesinato en Bogotá del jefe del partido Liberal Jorge Eliécer Gaitán en la que se produjeron más de 300.000 muertos. Durante esta época, denominada la Violencia (1948-1964) surgen las guerrillas como movimientos armados de protesta, todavía dentro de los partidos. Tras esta época, se inicia el actual conflicto armado<sup>18</sup>. El Centro de Memoria Histórica distingue cuatro períodos en el conflicto:

“El primer periodo (1958-1982) marca la transición de la violencia bipartidista a la subversiva, caracterizada por la proliferación de las guerrillas que contrasta con el auge de la movilización social y la marginalidad del conflicto armado” (GMH, 2013). La aparición de las guerrillas no es un fenómeno exclusivamente colombiano, estas surgen en toda Iberoamérica con un marcado carácter izquierdista revolucionario bajo la influencia soviética en la lucha por evitar el dominio americano en el contexto de la Guerra Fría.

“El segundo periodo (1982-1996) se distingue por la proyección política, expansión territorial y crecimiento militar de las guerrillas, el surgimiento de los grupos paramilitares<sup>19</sup>, la crisis y el colapso parcial del Estado, la irrupción y propagación del narcotráfico, el auge y declive de la Guerra Fría junto con el posicionamiento del narcotráfico en la agenda global, la nueva Constitución Política de 1991, y los procesos de paz y las reformas democráticas con resultados parciales y ambiguos” (GMH, 2013). El Centro de Estudios para el Análisis de los Conflictos (CERAC<sup>20</sup>) divide este periodo en dos fases: una de ajuste (1988-1991) caracterizada por la intensa violencia del narcotráfico y por algunos diálogos y

---

<sup>18</sup> La justificación para datar el inicio del conflicto en 1958, tras una época más violenta que el propio conflicto, reside en los tipos de violencia ejercidos. Hasta 1958, la violencia se daba dentro del sistema entre liberales y conservadores, sus autores estaban conectados con el propio estado; a partir de los años 60 la violencia se ejecutaba contra el sistema.

<sup>19</sup> Los grupos paramilitares surgen ante el abandono del estado y como defensa de los grandes terratenientes frente a los grupos guerrilleros.

<sup>20</sup> CERAC ha construido una periodización o clasificación de los últimos 23 años de conflicto armado, los cuales son divididos en cuatro grandes períodos de acuerdo a los eventos de conflicto, a la forma de accionar de los grupos armados y la afectación a civiles.

amnistías; y otra de estancamiento (1992-1995) con relativa calma en términos militares en la que las FARC, los paramilitares y los narcotraficantes aprovecharon para expandirse y fortalecerse. Este periodo de transformación supone una oportunidad perdida, los movimientos guerrilleros trataron de desmovilizarse y se crearon partidos políticos, pero muchos de sus dirigentes fueron asesinados<sup>21</sup>; como consecuencia, los grupos guerrilleros abandonaron en parte sus objetivos revolucionarios y se aliaron con el narcotráfico. Una de las herencias de este periodo es la victimización de algunos núcleos rurales que son sucesivamente atropellados por guerrillas, por paramilitares e incluso por las propias fuerzas estatales.

“El tercer periodo (1996-2005) marca el umbral de recrudecimiento del conflicto armado. Se distingue por las expansiones simultáneas de las guerrillas y de los grupos paramilitares, la crisis y la recomposición del Estado en medio del conflicto armado y la radicalización política de la opinión pública hacia una solución militar del conflicto armado. La lucha contra el narcotráfico y su imbricación con la lucha contra el terrorismo renuevan las presiones internacionales que alimentan el conflicto armado, aunado a la expansión del narcotráfico y los cambios en su organización” (GMH, 2013). Esta es la época con mayores repercusiones sobre la población desarmada, cuando el número de muertos entre los civiles supera al de los combatientes: mientras las guerrillas atacan a las fuerzas estatales, los paramilitares atacan a la población civil<sup>22</sup>. Hubo un proceso de paz conocido como las negociaciones del Caguán que fracasó debido por un lado al plan Colombia del gobierno de Pastrana y por el otro a la búsqueda de fortalecimiento y expansión militar de las FARC financiadas por la coca, el secuestro y la extorsión.

“El cuarto periodo (2005-2012) marca el reacomodo del conflicto armado. Se distingue por una ofensiva militar del Estado que alcanzó su máximo grado de eficiencia en la acción contrainsurgente, debilitando pero no doblegando la guerrilla, que incluso se reacomodó militarmente. Paralelamente se produce el fracaso de la negociación política con los grupos paramilitares, lo cual deriva en un rearme que viene acompañado de un violento reacomodo interno entre estructuras altamente fragmentadas, volátiles y cambiantes, fuertemente permeadas por el narcotráfico, más pragmáticas en su accionar criminal y más desafiantes frente al Estado” (GMH, 2013). En esta fase el gobierno de Álvaro Uribe consolida el proceso de modernización de las fuerzas militares iniciado por Pastrana. Mediante la Política de Seguridad Democrática se busca aumentar la presencia estatal y estrechar lazos con la población civil; el lado oscuro de este proceso son los llamados falsos positivos, violaciones de los derechos humanos por parte de las fuerzas armadas bajo el pretexto de la lucha contraterrorista. Actualmente, tras más de 45 años de conflicto, se está consolidando el estado, no sólo en términos militares sino en posturas y políticas públicas que generan esperanza de cambio.

---

<sup>21</sup> Tras estas muertes se encuentran ciertos grupos de poder temerosos de perder sus privilegios.

<sup>22</sup> Siguiendo la estrategia de eliminar cualquier apoyo de la población a las guerrillas en la población, los paramilitares generaron terror, masacres y desplazamientos masivos.

Tras este último periodo de reacomodo se plantean dos alternativas posibles: o bien se construye una paz positiva en los términos desarrollados por Galtung en la que las guerrillas busquen los ajustes estructurales por vías democráticas y el estado trabaje sobre las causas que generaron el conflicto original o en caso contrario se volverá a una fase de recrudecimiento que condenaría a otras tres o cuatro generaciones de colombianos.

### **3.3 El problema de la droga.**

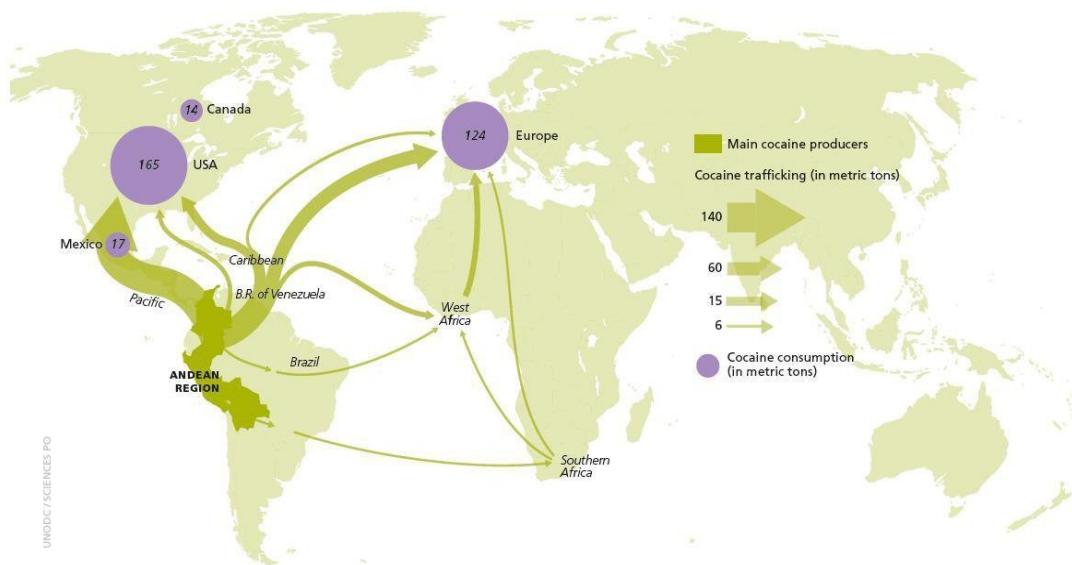
Desde su irrupción en los años 70, el narcotráfico ha transformado el conflicto colombiano, su poder distorsionador ha afectado tanto al problema como a las partes y a sus estrategias. Es por tanto necesario presentar brevemente sus características y efectos antes de analizar el conflicto. Dado el detalle, rigor, profundidad y actualidad del informe “El problema de las drogas en las Américas” realizado por la Organización de los Estados Americanos (OEA), para el análisis del problema de la droga se utilizarán conceptos extraídos del mismo a los que se añadirán reflexiones que los integren en el presente trabajo.

No existe un solo problema relacionado con las drogas sino múltiples problemas asociados. El consumo de drogas y sus consecuencias sobre la salud son parte principal de ese problema, pero no su único componente. En la medida que existan bienes y servicios demandados por la sociedad que permanecen prohibidos, existirán los incentivos para que prospere la actividad económica destinada a abastecerlos. Esa actividad económica es ilegal y su práctica un delito. Además, esta economía genera mercados no sujetos a regulaciones ni abiertos a la competencia. En consecuencia, las normas y procesos regulatorios son los que imponen los propios delincuentes y la única competencia es la violencia. Ese conjunto de actividades ilícitas son también parte del problema (OEA, 2013).

La cadena de valor de esta actividad económica se puede dividir en las siguientes fases: cultivo, producción, tránsito, venta y consumo. Algunas características de estas fases en relación con la cocaína son:

- En Colombia, el cultivo de la coca se realiza en áreas muy aisladas física y económicamente debido a que los cultivadores tratan de evitar la detección de sus actividades ilícitas. Estas áreas se caracterizan por una débil presencia del estado sustituida por grupos armados que explotan tanto tierras como personas. Para controlar los cultivos ilícitos el gobierno ha implementado programas de erradicación forzosa y, simultáneamente, ha promovido el desarrollo alternativo de cacao o café. Estas políticas han disminuido la producción de cocaína aunque algunos críticos alegan que los resultados solo tienen alcance local. (OEA, 2013)
- Colombia, Perú y Bolivia son los países de origen de toda la cocaína consumida en el mundo, ya sea como producto final o en alguna etapa de su elaboración para terminar de ser procesada en otro lugar. (OEA, 2013)

- Las rutas de tránsito desde Colombia van desde las costas del Caribe y del Pacífico a través de Centroamérica y México hacia Estados Unidos y a través de la península Ibérica, Holanda, África Occidental o los Balcanes hacia Europa. (OEA, 2013).
  - La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) estima que el valor total de venta de cocaína a nivel mundial fue de aproximadamente US\$85.000 millones en 2009; los principales mercados son Norteamérica 47%, seguido de Europa Occidental y Central 39%. (OEA, 2013).



Mapa 1 Principales flujos de cocaína en el mundo. Fuente: UNODC, World Drug Report 2010.

El mundo de las drogas es un mundo de delitos. Los delitos relacionados con la economía ilegal de drogas generan otros delitos y, sobre todo, una violencia criminal protectora de esas actividades delictivas y con las disputas entre facciones criminales. El tránsito es la actividad de la cadena que genera el mayor volumen de delito y violencia y crea los mayores problemas y desafíos de seguridad pública a los países por donde se realiza. Sin embargo, es la demanda la que estimula la violencia en el resto de la cadena. (OEA, 2013)

La economía ilegal de drogas comprende una extensa red de actores que se despliega desde las zonas de cultivo y producción hacia los lugares de venta, con lo cual los márgenes de ganancia para cada uno de los participantes varía según su papel en la cadena. El valor de la cocaína se incrementa alrededor de 500 veces a lo largo de su cadena de valor. Todos los eslabones de la cadena tienen una importante ganancia, pero la mayor ganancia se produce en los mercados de venta final donde, paradójicamente, la violencia es visiblemente menor. La estimación del reparto de las ganancias es la siguiente:

- Productores 1%
  - Traficantes de país de producción a país de tránsito 9%
  - Traficantes de país de tránsito a país de consumo 25%

- Venta en país de consumo 65%

El margen de ganancias del narcotráfico es muchísimo más alto que los márgenes que se pueden obtener con bienes lícitos. Por ejemplo, el costo del grano de café es cinco veces más alto a nivel del comercio minorista que en la puerta de la hacienda del cafetal, en tanto que el costo de la heroína es 170 veces más. Estas enormes ganancias generan corrupción en dos direcciones, la de las instituciones y la del desarrollo perverso. Por una parte, la economía de las drogas ilegales requiere del soborno para proteger sus operaciones y garantizar la impunidad de sus acciones. Con este objetivo, los grupos criminales establecen nexos con sectores políticos y económicos a nivel nacional afectando a la gobernabilidad democrática y produciendo corrupción pública, tráfico de influencias y manipulación de la justicia; además se dificulta la transparencia y la rendición de cuentas. Esto genera un círculo vicioso de debilitamiento de la gobernabilidad democrática, porque cuanto más se debilita la institucionalidad y los procedimientos públicos, más susceptible es el estado de verse afectado por la economía ilegal de las drogas. Por otra parte, la necesidad de ocultar el origen ilícito de sus bienes y fondos e integrarlos en el sistema económico legal arrastra a agentes económicos legales hacia actividades ilegales. En las zonas donde existe una escasa presencia del Estado, los grupos delictivos establecen vínculos con las comunidades que perciben estos fondos como una oportunidad para su integración social y económica. La dinámica de esta relación promueve un desarrollo perverso, en el que las actividades económicas tradicionales, por su menor rentabilidad, son sustituidas por el lavado de activos y la concentración de recursos. (OEA, 2013).

Cada una de las actividades destinadas a cultivar, producir, distribuir y vender drogas prohibidas por los convenios internacionales es ilegal y su práctica es un delito. Aún con todo, se sigue tratando de una actividad económica. El negocio está basado en una actividad ilícita por lo que no está sujeto a las obligaciones regulares de cualquier mercado: no hay control por parte de la autoridad, ni se pagan impuestos; además las cuotas de mercado se conquistan mediante la violencia y los precios se fijan por el mismo procedimiento. El único objetivo es la ganancia a toda costa, por ello, su presencia debería servir para predecir la violencia a lo largo de la cadena de valor; sin embargo, como ya se ha indicado, no es así. Esta paradoja tiene su base en las diferencias de solidez institucional de los diversos países, el grado de violencia de un país está relacionado con la capacidad de su estado para garantizar la protección de sus ciudadanos y, principalmente, para garantizar que las leyes sean efectivamente cumplidas. En los países de tránsito existe una cobertura institucional deficiente, falta de coordinación y articulación institucional, recursos financieros y humanos limitados y falta de información apropiada para guiar la definición e implementación de las políticas de seguridad. Y por encima de estos problemas e imponiéndose sobre todos ellos, un bajo nivel de confianza en las instituciones provocado por su debilidad, por la corrupción y por la impunidad. Es esa debilidad del Estado, agudizada por la acción corruptora de las propias organizaciones criminales, el terreno fértil en el cual esas organizaciones tienden a acentuar el uso de la violencia como forma principal de operación de su negocio. Así, la

violencia se convierte en el único instrumento para resolver sus disputas con sus competidores y para imponer su poder sobre la comunidad y muchas veces sobre el propio Estado. (OEA, 2013)

El elemento central de ese deplorable paisaje parece ser la impunidad. En un análisis costo-beneficio de la violencia, la certeza de la impunidad disminuye el costo de la violencia en la misma medida en que el riesgo del castigo lo aumenta. Es la situación de impunidad generalizada la que explica la existencia de una cultura de desconfianza hacia el Estado, que coincide con la existencia de altos índices de violencia criminal en aquellos países que, también coincidentemente, tienden a ser de tránsito de drogas. Dicha cultura genera un círculo vicioso en que la comunidad decide no recurrir a las instituciones, delitos que no se denuncian, litigios que son resueltos privadamente, justicia que es tomada por propia mano. (OEA, 2013)

Globalidad, ilegalidad y violencia son los elementos clave del problema de las drogas; los factores que distorsionan de diferentes formas las sociedades en las que se desarrolla. La ilegalidad requiere de la violencia para subsistir y la violencia genera más ilegalidad. Nos encontramos ante una nueva descripción del círculo vicioso generador de conflictos, acentuado nuevamente por la debilidad institucional. Los efectos descritos en este apartado: corrupción, debilitamiento de la gobernabilidad, desarrollo perverso, impunidad, por un lado, forman parte de la estructura de la violencia y generan cultura de la violencia y por otra crean élites económicamente extractivas con nexos con las élites políticas que no tienen incentivos para luchar contra el problema. Por último se debe reseñar que el problema de las drogas es manifiestamente global, los grupos criminales son multinacionales por lo que cualquier solución que se pretenda eficaz debe ser conjunta e involucrar a los países consumidores, responsables últimos de la existencia del narcotráfico.

## 4 ANÁLISIS DEL CONFLICTO.

Desde 1981, año en el que Roger Fisher, Willian Ury y Bruce Patton publicaron su libro "Getting to Yes. Negotiating Agreement Without Giving In" el método de negociación en el desarrollado, denominado habitualmente método de negociación Harvard, se ha mostrado como una herramienta eficaz para la resolución de conflictos. Este método se basa en la aplicación de los siguientes criterios durante la negociación del conflicto: separar a las personas o actores del problema; centrarse en los intereses y no en las posiciones de las personas; crear opciones que satisfagan a todas las partes; y realizar evaluaciones basadas en criterios objetivos. Es decir, durante el análisis del conflicto se identifican separadamente el problema, los actores y los intereses para después buscar soluciones que satisfagan los intereses de todas las partes y dejando a un lado sus posiciones. Siguiendo los postulados de Fisher, Ury y Patton en los sucesivos apartados se analizan separadamente el problema, los actores y sus estrategias para finalmente analizar si el actual proceso de paz puede ser la solución que satisfaga a todas las partes.

## 5 PROBLEMA.

En términos generales se podría decir que el conflicto colombiano está causado por cuatro elementos que se interrelacionan y alimentan mutuamente; cada uno de ellos pasa por ser causa y consecuencia de los demás, de tal forma que si se combate uno de ellos los otros lo regeneran, haciendo baldío los esfuerzos. Dicha interrelación de elementos magnifica el problema y es la causa de que el conflicto colombiano haya durado mucho más que otros de similares características. Cualquier solución que se pretenda duradera debe abordar el conjunto de estas causas: la ausencia del Estado en parte del país, la desigualdad social, la inseguridad y el narcotráfico.

### 5.1 La ausencia del Estado.

En Colombia no existe el contrato social, el Estado ni posee el **monopolio del uso de la fuerza** ni proporciona seguridad, en el sentido amplio del término<sup>23</sup>, a buena parte de la población. Ante su ausencia surge una **lucha por el territorio** entre diversos elementos (grupos armados, paramilitares, narcotraficantes y fuerzas de seguridad). Cada parte pretende controlar las rutas y dominar el territorio imponiendo su justicia. La principal consecuencia son los **desplazados** y las principales víctimas las minorías étnicas, los afrocolombianos y los indígenas. Los efectos sobre los otros elementos del problema son:

- Desigualdad social: la ausencia del Estado deja abandonado al ciudadano en el estado de naturaleza; cada individuo sólo dispone de sus recursos para hacer frente a la fuerza y deseos de los demás individuos, lo que magnifica las diferencias sociales.
- Inseguridad: la impunidad generada por la ausencia del Estado crea inseguridad en todas sus formas: enfrentamientos, violencia e injusticia.
- Narcotráfico: le proporciona un espacio que puede moldear a su voluntad.

### 5.2 La desigualdad social.

Colombia es un país contradictorio en el que un alto crecimiento económico coexiste con altísimos niveles de pobreza; se encuentra en la franja más alta del índice GINI de Naciones Unidas que mide la desigualdad económica. La alta **concentración de la propiedad** de la tierra<sup>24</sup> se encuentra en el fondo del problema desde el principio; durante el transcurso del conflicto la concentración se ha incrementado notablemente en manos de los narcotraficantes. Esta desigualdad genera incentivos para que los actores

---

<sup>23</sup> Seguridad humana que abarca los siguientes campos: seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad sanitaria, seguridad del medio ambiente, seguridad personal, seguridad étnica y seguridad colectiva. La seguridad humana está cuantificada por Naciones Unidas en el Índice de Desarrollo Humano, en el que Colombia figura en el lugar 88; sin embargo las regiones más afectadas por la ausencia del Estado caerían a una posición mucho más baja.

<sup>24</sup> Según el Informe nacional de desarrollo humano 2011 de Naciones Unidas el 1,15% de la población posee el 52,2% de las tierras. Disponible en <http://pnuocolombia.org/indh2011/index.php/el-informe/informe-completo>

con capacidad para resolver el conflicto prefieran mantener la situación actual, potenciando la dinámica del **círculo vicioso de la exclusividad** que por un lado fomenta la **corrupción** y por otro **impide la participación** de la mayoría de la población. Los efectos de la desigualdad sobre los otros elementos son:

- Ausencia del estado: impide que los políticos tengan motivación suficiente para aumentar la presencia del Estado: *“las instituciones políticas de Colombia no generan incentivos para que los políticos proporcionen servicios públicos y ley y orden en gran parte del país y no les ponen límites suficientes para evitar que hagan tratos implícitos o explícitos con los paramilitares y los criminales”* Acemoglu y Robinson (2012).
- Inseguridad: incrementa la diferencia de recursos con que hacer frente a las amenazas causadas por la ausencia del Estado. En el “estado de naturaleza” donde lo que cuenta es la fuerza de cada uno, la desigualdad entrega el poder a los dueños de la riqueza.
- Narcotráfico: le proporciona una población de la que servirse a su voluntad puesto que no dispone de recursos para hacerle frente.

### 5.3 La inseguridad.

La inseguridad, en todos sus aspectos, es la principal consecuencia de la larga duración del conflicto. Violencia e injusticia son las caras más visibles de la inseguridad.

Los **enfrentamientos** entre las diferentes partes (Estado, grupos guerrilleros, paramilitares y narcotraficantes con todas sus variantes) han producido todo tipo de abusos: reclutamiento forzoso, reclutamiento de niños, desplazados, minas, tráfico de armas...además han criminalizado una sociedad demasiado acostumbrada a no respetar de los derechos humanos; la **violencia** en todas sus facetas: (asesinatos, secuestros, masacres, delincuencia, robos...) impera en la sociedad colombiana, tanto en las zonas en conflicto como en aquellas bajo control del Estado. La **falta de justicia** crea impunidad, trabajo infantil, explotación de mujeres, detenciones masivas, violación de los Derechos Humanos. Los efectos sobre los otros elementos del problema son:

- Ausencia del estado: los altos niveles de inseguridad exigen que una presencia mínima estatal en cualquier lugar que el Estado no es capaz de proporcionar.
- Desigualdad social: la inseguridad es la herramienta utilizada para perpetuar la desigualdad.
- Narcotráfico: le proporciona una herramienta para conseguir sus intereses.

### 5.4 El narcotráfico.

Es el principal **factor de expansión** de los demás problemas. Tiene alcance regional, por un lado afecta a los países consumidores (EEUU y Unión Europea, principalmente) y por otro a los países limítrofes,

bien por tránsito de la droga o por la extensión de la producción. Los efectos sobre los otros elementos del problema son:

- Ausencia del estado: impide la presencia efectiva del Estado mediante dos procesos la corrupción y la financiación de los grupos violentos.
- Desigualdad social: potencia los desequilibrios; el lavado de activos incrementa el círculo vicioso de la exclusividad mediante el enriquecimiento rápido que causa la concentración de la tierra y de la riqueza; distorsiona los mercados, impidiendo el desarrollo económica de la parte más desfavorecida de la sociedad.
- Inseguridad: genera violencia por competencia de intereses, ajustes de cuentas, lucha contra el Gobierno. Integra el crimen organizado en el sistema.

## 5.5 El problema.

El conflicto colombiano es un caso paradigmático entre los conflictos profundamente arraigados de carácter interno. Los ciclos repetidos de violencia descritos en el apartado 3.2 han atacado tanto a las instituciones como a los individuos; la ausencia del estado, el narcotráfico, la inseguridad humana y la desigualdad social y sus relaciones constituyen un ejemplo abrumador de los círculos viciosos generadores de conflictos. Para superar el conflicto es necesaria la transformación de los círculos viciosos en virtuosos; la clave de la resolución está en la reforma de las instituciones orientada al desarrollo de las libertades y capacidades del individuo. La reforma institucional debería aumentar la presencia del Estado en las regiones donde todavía es insuficiente a la vez que le proporcionase fortaleza para enfrentarse al narcotráfico. El desarrollo de las libertades y capacidades del individuo debería reducir progresivamente la desigualdad social y la inseguridad.

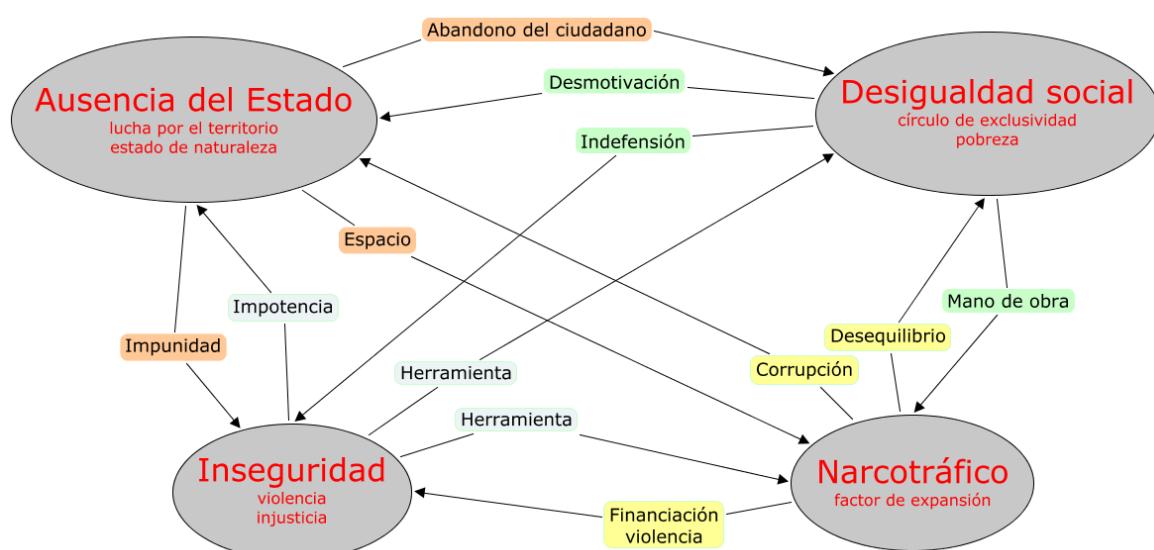


Ilustración 2 El problema colombiano. Fuente: elaboración propia.

## 6 ACTORES

En el conflicto colombiano se enfrentan un elevado número de actores tanto internos como externos. En aras de la simplicidad expositiva se han agrupado de la siguiente manera: El Estado, los grupos insurgentes, los paramilitares, los narcotraficantes, EEUU y otros actores internacionales. Para cada uno de ellos se describe cómo se definen, su presencia, su financiamiento y sus intereses.

### 6.1 El Estado colombiano.

La Constitución<sup>25</sup> de 1991 define a Colombia como “*un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*”

La presencia del Estado no abarca todo el territorio. La gran extensión del territorio, la orografía y la vegetación impiden una efectiva presencia del mismo. Las zonas en las que no está presente son las que han ocupado los grupos insurgentes, los paramilitares y los narcotraficantes.

Se financia a través del sistema financiero oficial.

En la Constitución de 1991 también se determinan los intereses del Estado colombiano personalizados en sus políticos, democráticamente elegidos, y en sus fuerzas armadas y de seguridad. Los intereses son:

- *Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución;*
- *Facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación;*
- *Defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

### 6.2 Los insurgentes<sup>26</sup>.

Los grupos insurgentes no forman un grupo homogéneo bajo una estructura única de mando. Sin embargo, comparten muchos elementos en común. Surgen<sup>27</sup> por el descontento de la población con la vida política durante los años 50 y 60, aunque no se consolidan hasta los 70 tras la política represiva del

---

<sup>25</sup> Disponible en [http://es.wikisource.org/wiki/Constituci%C3%B3n\\_de\\_Colombia\\_de\\_1991](http://es.wikisource.org/wiki/Constituci%C3%B3n_de_Colombia_de_1991)

<sup>26</sup> Se debe diferenciar entre insurgencia y terrorismo: el último es el ataque indiscriminado contra la población que constituye tan sólo una de las posibles estrategias de la insurgencia.

<sup>27</sup> En un principio no contaban con bases campesinas, o bien eran grupos aislados o estaban formados por estudiantes y clase media, por lo que carecían de fuerza.

presidente Ayala<sup>28</sup> que les proporciona apoyo ciudadano. Aunque hay muchos grupos guerrilleros, los principales son las FARC (por ser el principal grupo se describen en detalle), el ELN (Ejército de Liberación Nacional y el EPL (Ejército Popular de Liberación).

Su distribución geográfica abarca gran parte del país. Los grupos violentos se concentran en municipios pobres con menor cantidad de habitantes y una estructura económica muy precaria. Además, estos municipios son altamente dependientes del gobierno<sup>29</sup>. (CERAC, 2012)

En un principio se sostenían gracias a apoyos exteriores y posteriormente gracias al crimen organizado.

Su objetivo es forzar el cambio político.

### **6.2.1 Las FARC.**

Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia es un grupo guerrillero que se autoproclama marxista-leninista. Son dirigidas por un secretariado de siete miembros; su líder es Rodrigo Londoño Echeverri, alias "Timochenko". La consideración internacional de las FARC varía desde grupo terrorista, pasando por grupo irregular hasta grupo beligerante.

Es el principal grupo insurgente. Su número de efectivos varía según las fuentes, estimándose sus efectivos entre 9.000 y 18.000. Según un informe de Human Rights Watch (HRW), aproximadamente el 20-30% son menores de 18 años, muchos reclutados forzosamente (HRW, 2005).

La mayor concentración de este grupo se observa en el suroccidente del país, más estrictamente en los departamentos de Cauca, Huila, Nariño, Meta y Tolima. Otra zona de concentración de las FARC se evidencia en el norte y el occidente del departamento de Antioquia y el departamento de Norte de Santander (CERAC, 2012)

La financiación para sus actividades tiene múltiples orígenes. Según fuentes gubernamentales colombianas las principales fuentes de ingresos son: el cobro de rescates por secuestros, el robo de ganado y el narcotráfico.

Muestran gran flexibilidad político-ideológica y capacidad de innovación. Su discurso originario era socialista revolucionario y el actual está basado en el ideario bolivariano y el nacionalismo; aboga por el intervencionismo estatal, la justicia social y la reforma agraria. Según un comunicado<sup>30</sup> de las FARC, de diciembre de 2012, sus objetivos son: solución política para el conflicto social; la justicia social (garantizar

---

<sup>28</sup> Cuando parecía llegar el fin de los movimientos armados ilegales, la política del presidente Ayala (1978-82) y su "Estatuto de Seguridad" suponen una represión extrema que criminaliza toda protesta social por lo que los grupos insurgentes ganan apoyos y cambian su estrategia.

<sup>29</sup> En estos municipios, el Gobierno Nacional es el responsable del más del 70% de los ingresos (ídem 9).

<sup>30</sup> Disponible en: <http://farc-ep.co/?p=2045>

derechos fundamentales como educación, salud, vivienda, pensiones a todos los nacionales); construir una verdadera democracia de esencia popular (participación popular en las decisiones fundamentales) y recuperar la soberanía patria (liberándose de la influencia de los EEUU).

### **6.2.2 El ELN.**

El Ejército de Liberación Nacional (ELN) es una organización guerrillera, insurgente que se define de orientación marxista-leninista y pro-revolución cubana. Están dirigidas por el Comando Central, de cinco miembros, incluido el jefe del ELN, Nicolás Rodríguez Bautista alias "Gabino". Su consideración internacional es similar a la de las FARC

Este grupo ilegal no presenta niveles de concentración regional tan evidentes como los que registran las FARC, sin embargo, es posible resaltar su concentración en el departamento de Nariño y Norte de Santander, y en el corredor que va desde el nororiente antioqueño, pasando por Bolívar hasta llegar al departamento de Santander. Aunque en menor medida, también registran presencia violenta en los departamentos de Arauca, Chocó, Valle y Cauca. (CERAC, 2012)

La ideología del ELN contiene elementos tales como el uso de la lucha armada para denunciar y promover la solución de las necesidades sociales de la población frente a la explotación nacional e internacional, además del señalamiento de los demás fallos e injusticias dentro de una democracia que no consideran como tal.

Según un comunicado<sup>31</sup> del propio ELN de enero de 2013, sus objetivos son las transformaciones sociales, políticas, económicas y culturales, no basadas en acuerdos entre el Estado y la insurgencia sino en el diálogo y la construcción permanente de la sociedad en su conjunto, para superar las causas del conflicto. Exigen su inclusión en las mesas de negociación.

### **6.2.3 El EPL.**

El Ejército Popular de Liberación (EPL) fue un grupo guerrillero colombiano, brazo armado del Partido Comunista de Colombia - Marxista Leninista. Una pequeña parte del grupo guerrillero sigue activo como milicias que operan conjuntamente con otras guerrillas como las FARC y ELN. Cuenta aproximadamente con 200 combatientes.

El Ejército Popular de Liberación EPL fue considerado el tercer grupo guerrillero colombiano en tamaño después de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación

---

<sup>31</sup> Disponible en <http://www.cedema.org/ver.php?id=5382>

Nacional (ELN) se desmovilizó en 1991 pero el 20% de sus integrantes se mantuvieron, y hasta la fecha algunos mantienen al grupo convertido en pequeñas milicias.

De acuerdo con la Fuerza Aérea Colombiana<sup>32</sup>, tiene presencia en los departamentos de Risaralda, Caldas, Santander, Norte de Santander y La Guajira. También se han detectado unos pequeños grupos de milicias en Medellín.

Su financiación se basa en el secuestro, la extorsión, el robo de ganado y el lavado de activos.

### **6.3 Los paramilitares.**

Es una respuesta del Estado contra los guerrilleros que surge en 1964 y que adquiere dimensión de actor en los 80, tras el fracaso del proceso de paz iniciado por el presidente Betancur y su incapacidad para controlar la totalidad del territorio. Se inicia en el entorno rural y después se traslada a las zonas urbanas.

Hasta la desmovilización del presidente Uribe, cabía distinguir los grupos paramilitares que eran mercenarios al servicio de terratenientes y narcotraficantes y las autodefensas que poseían un proyecto político.

Según Restrepo y Aponte (2009), el proceso de desmovilización de los paramilitares fue un proceso incompleto debido a que no fue acompañado de políticas públicas que impidiesen el renacimiento del fenómeno y desde el 2006, se ha hecho evidente la fuerte presencia y control territorial que han logrado adquirir, las denominadas Bandas Criminales, herederos y/o sucesores del paramilitarismo o neoparamilitares. Actualmente, se pueden reconocer cuatro grupos que sobresalen en el país, el Ejército Revolucionario Popular Anticomunista (ERPAC), los “Urabeños”, los “Paisas” y los “Rastrojos”.

Su distribución geográfica abarca gran parte del país. Según el Centro de Recursos para Análisis de Conflictos (CERAC) los grupos neoparamilitares se ubican en municipios con alta generación de recursos propios, más ricos y con mayor población que aquellos en los que aparecen los grupos guerrilleros.

Su fuente principal de financiación es el narcotráfico, la extorsión y otros métodos criminales. Tienen claros rasgos de crimen organizado como:

- alta capacidad económica, derivado sobretodo de la droga y del control de otras rentas ilegales;
- cooptación de administraciones locales o funcionarios estatales a través de corrupción;
- poder político local y/o regional;
- un tipo de ‘control paralelo’ de territorios;
- cierto apoyo social ligado a generación de ‘empleo’ o distribución marginal de rentas;
- entornos culturales favorables y

---

<sup>32</sup> Disponible en: <http://www.fac.mil.co/index.php?idcategoria=10419&PHPSESSID=...67bc89b67fbff609069aee1db>

- conexiones con el crimen organizado transnacional.

El objetivo de los grupos paramilitares es la oposición política y militar a los guerrilleros y la oposición política y estratégica al Estado (rescatando el monopolio del uso de la fuerza). Su justificación es la imposibilidad del Estado. Tienen intereses políticos y económicos que les impulsan a mantener la situación actual y a impedir la presencia efectiva del Estado. (Peral, 2008)

#### **6.4 Los narcotraficantes.**

El narcotráfico se instaló en Colombia porque encontró un escenario ideal: violencia política, movimientos insurgentes, procesos de paz fallidos y falta de vertebración. El narcotráfico se mantiene en Colombia por la convergencia de intereses con otros grupos violentos.

En los 60 se produce la primera demanda de marihuana que es satisfecha desde Colombia. En los 70 Colombia se convierte en el primer proveedor de marihuana de EEUU. En los 80 la marihuana es sustituida por la cocaína y aparecen los carteles de la droga. Adquieren mucho poder; en el año 84 asesinan al ministro de Justicia que intentaba luchar contra el narcotráfico. En el año 91, la lucha del Estado contra el narcotráfico, principalmente contra el cártel de Medellín acaba con los cabecillas pero no con el problema. Los narcotraficantes siempre han mostrado gran flexibilidad y capacidad de adaptación. Actualmente, narcotraficantes son todos los grupos armados, además de las bandas criminales.

Para Rocha García (2011) la plantación de coca plantea un dilema a los habitantes rurales que marca las características de los municipios en los que se desarrolla con más facilidad: pobreza, asentamiento rural, presencia de grupos ilegales, ausencia de servicios bancarios y precaria infraestructura.

El principal interés del narcotráfico es mantener la situación actual para poder perpetuar su negocio.

#### **6.5 La población.**

La población es el espacio en el que se desarrollan los problemas, el espacio del que se sirven todos los actores para conseguir sus intereses. La población es la víctima del conflicto. La población observa, sufre, no actúa. Aún así hay grandes diferencias entre la población urbana y la rural; los grandes damnificados, los indígenas y los afrocolombianos.

Su interés es la paz, la estabilidad y el contexto político y económico que le permitan desarrollar una vida plena y autónoma; su interés es la seguridad humana en el sentido amplio del concepto.

#### **6.6 Los actores internacionales.**

- EEUU.

El mayor consumidor mundial de cocaína (47% del consumo mundial), los Estados Unidos de América, contempla el conflicto colombiano desde una perspectiva múltiple:

En primer lugar está el Gobierno que en el marco de la lucha contra las drogas centra su esfuerzo en los centros de producción. Sin embargo esta lucha contra el narcotráfico convierte a Colombia en el socio preferente del Gobierno norteamericano en Sudamérica, particularmente en un área de producción energética de alto interés para EEUU y cuyos gobiernos están opuestos a sus políticas. Es decir, con la excusa de la lucha contra el narcotráfico el verdadero interés de EEUU podría ser la presencia y la influencia en toda la región.

Por otra parte están los narcotraficantes norteamericanos, responsables de la distribución de la droga (que proporciona más beneficios que la producción) y que necesitan un lugar donde plantar y producir la misma. Los intereses de este sector estarían en mantener la situación actual que favorece sus intereses.

Por último están los consumidores de drogas que, aunque no son actores directos del conflicto, demandan el producto ilícito y mantienen el negocio. Su interés reside en seguir siendo abastecidos.

En relación con el narcotráfico, EEUU y la UE tienen un interés perverso en el sentido de que oficialmente exigen la erradicación de la producción pero al mismo tiempo fomentan esa misma producción vía demanda.

- Los países vecinos.

La larga duración del conflicto ha contagiado las áreas de estos países limítrofes con Colombia, hasta donde se han desplazado tanto los grupos insurgentes como los narcotraficantes y su violencia. Como afectados directos por el conflicto sus intereses residen en la paz y estabilidad de la zona pero sin un desplazamiento de la producción a sus países.

- La Unión Europea.

De acuerdo con La Unión Europea en el marco de su política exterior, tiene como intereses la mejora en ámbitos como el cambio climático, la emigración, la droga, la energía o el comercio, todos ellos basados en un país estable y en el que se haya erradicado el crimen organizado. (UE, 2007)

Por otra parte no se puede olvidar que la Unión Europea es el segundo consumidor mundial de drogas (39%) por lo que lo dicho para los grupos de narcotraficantes y consumidores norteamericanos sería trasladable a los europeos, aunque su grado de implicación sea menor.

- Naciones Unidas.

Los intereses de Naciones Unidas en relación con Colombia de acuerdo con el Programa país<sup>33</sup> son: contribuir a la construcción social de la paz, el desarrollo humano, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la reconciliación a través del respaldo y fortalecimiento, en los ámbitos nacional y territorial, de iniciativas de la sociedad civil y del Estado promoviendo su participación en procesos políticos, económicos y sociales incluyentes, su capacidad de transformar escenarios de violencia y conflicto armado e incidir en la construcción de políticas públicas sectoriales, locales y nacionales.

## 7 PROCESO, estrategias para la resolución del conflicto.

Una vez descrito el problema y los actores, a continuación se describe cómo se enfrentan los actores al problema, para lo que se analiza cómo luchan contra cada uno de los elementos que lo conforman: desigualdad social, ausencia del estado, inseguridad y narcotráfico.

Se analizan principalmente las estrategias de los tres actores directos: Estado, FARC (como elemento más representativo de los insurgentes) y los nuevos grupos paramilitares. Para cada uno de ellos se presenta un mapa conceptual en el que se presenta al actor en el centro del problema y se expresan sus estrategias como vínculos con los diferentes elementos.

### 7.1 El Estado colombiano.

Desde su inicio, todos los gobiernos colombianos han tratado de resolver el conflicto; sin embargo las políticas con las que han tratado de hacerlo han evolucionado enormemente a lo largo del tiempo. Para el análisis de las estrategias se ha dividido el tiempo en dos fases separadas por la aplicación de la política de Seguridad Democrática por parte del presidente Uribe.

#### 7.1.1 Antes de la política de Seguridad Democrática.

La característica principal de las estrategias de los 80 y los 90 era el énfasis en el aspecto militar del conflicto, descuidando los demás elementos, principalmente la ausencia del Estado y la desigualdad social.

---

<sup>33</sup> Disponible en <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml#.UQMZR12QoM>

Como estrategias representativas de esta época se pueden citar el Plan Colombia<sup>34</sup> o las diferentes negociaciones llevadas a cabo por todos los gobiernos.

- Frente a la ausencia del Estado.

Se aumenta la presencia policial y se fortalecen las capacidades militares, pero su alcance es limitado debido a la orografía y la vegetación del país.

- Frente a inseguridad.

Como se ha dicho previamente, este es el aspecto en el que los gobiernos concentran su esfuerzo principal ya sea mediante métodos militares o negociaciones de paz (se llegan a desmovilizar diferentes grupos armados). Tras el 11S se consigue además que el apoyo internacional dirigido hacia el narcotráfico se dedique, también, a combatir a los grupos insurgentes dentro del marco de la lucha contra el terrorismo.

Sin embargo, este esfuerzo directo tiene grandes lagunas que hacen que el resultado final sea peor de lo esperado: la constante violación de los derechos humanos de los ciudadanos, especialmente los grupos más desprotegidos, por parte de representantes de las fuerzas armadas; la estrategia que valora los objetivos militares por encima de los daños causados o el fomento del paramilitarismo como respuesta a los grupos insurgentes cuando el Estado se ve incapaz de controlar algunas partes del territorio.

- Frente al narcotráfico.

Esta lucha se fundamenta en la erradicación de los cultivos y la eliminación de los centros de producción. Su eficacia es muy limitada puesto que los centros de producción se dispersan por todo el territorio y la erradicación es contrarrestada con la extensión de los cultivos a otras zonas. En el aspecto internacional, se busca la corresponsabilidad de los países productores y consumidores, implicando a EEUU y UE en la lucha contra el narcotráfico.

- Frente a la desigualdad social.

Este es el aspecto más descuidado en esta época; se trata de reactivar la economía pero sin atender a los desequilibrios sociales del país, de forma que el crecimiento no llega a los grupos más desprotegidos. No se abordan políticas de redistribución de la riqueza.

---

<sup>34</sup> Plan Colombia (1999). Acuerdo bilateral entre los gobiernos de Colombia y Estados Unidos (presidentes Pastrana y Clinton) con los objetivos de revitalizar Colombia social y económicamente, terminar el conflicto armado y crear una estrategia antinarcóticos; se realizó una inversión de 7.500 millones \$ en cinco años.

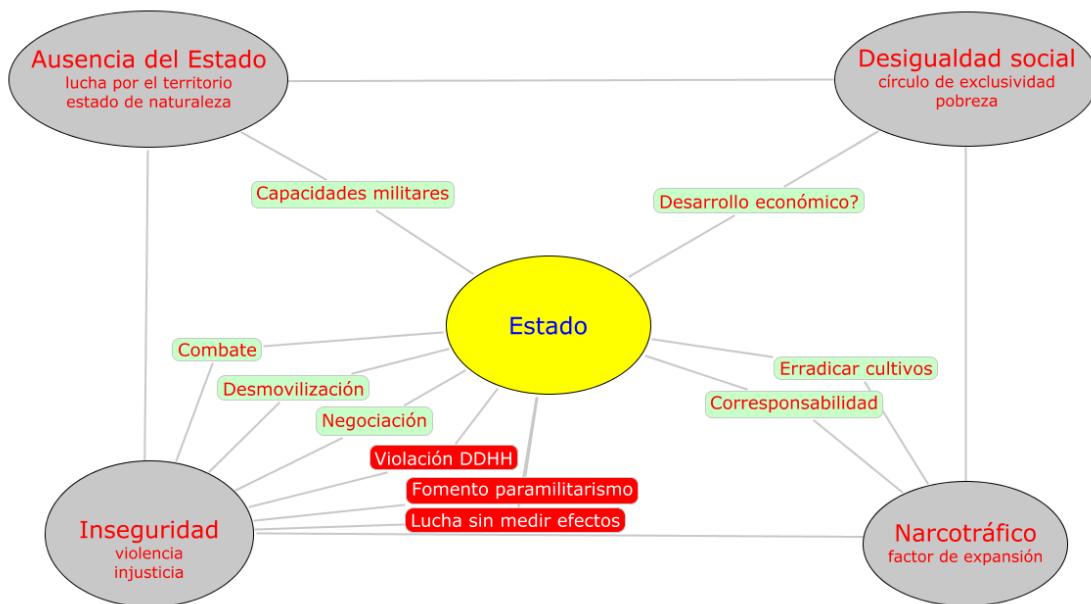


Ilustración 3 La estrategia del Estado antes de la política de Seguridad Democrática. Fuente: elaboración propia.

#### 7.1.2 Con la política de Seguridad Democrática<sup>35</sup>.

La política de Seguridad Democrática plantea que existe la necesidad de fortalecer las actividades y presencia de los órganos de seguridad, y que al mismo tiempo debe ser la sociedad y no sólo los órganos de seguridad quien debe colaborar para obtener un éxito militar satisfactorio frente a los grupos armados al margen de la ley, que lleve a la desmovilización o rendición de sus miembros.

Entre las propuestas mencionadas, se incluye la creación de redes de cooperantes, el ofrecimiento de recompensas a informantes, la estimulación de las deserciones dentro de los grupos armados ilegales, la creación de unidades de soldados campesinos, y el aumento del presupuesto asignado a la defensa nacional.

La gran novedad de la política de Seguridad Democrática es que trata de abordar el problema de forma integral y sitúa como elemento central la seguridad humana y la extensión del Estado de Derecho a todo el territorio.

Como consecuencia de esta política se han reducido sustancialmente las acciones violentas de todos los grupos armados; sin embargo, no ha sido suficiente para acabar con el conflicto.

- Frente a la ausencia del Estado.

<sup>35</sup> Las características de la política de Seguridad Democrática son:

Es una estrategia global y coherente; considera la seguridad como el bien común por excelencia; su objetivo general es extender el Estado de Derecho a todo el territorio; el método consiste en establecer indicadores y tratar de mejorarlo. La base de sus acciones debe ser el respeto a los Derechos Humanos.

Dentro de los objetivos estratégicos de la política se encuentra el control estatal del territorio, la disuasión y la transparencia, elementos que buscan aumentar la presencia real y efectiva del Estado en todo el territorio.

En la lucha por el territorio, se ha potenciado, gracias a recursos económicos externos, la capacidad y movilidad de las fuerzas armadas. Ha habido un cambio cualitativo que ha permitido la lucha en posición de superioridad frente a todo tipo de grupos aumentando significativamente la disuasión.

En cuanto a la ausencia por omisión se ha tratado de combatir la corrupción, se ha fomentado la transparencia y proporcionado mayor protección a la población.

- Frente a inseguridad.

Aunque es una estrategia integral, el elemento más importante de la política de Seguridad Democrática es el aspecto militar: la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico mediante medios militares, incluyendo a la delincuencia para lo que también se han aumentado los medios policiales.

La estrategia militar pretende la realización de acciones contundentes para la doblegar la voluntad del adversario y conseguir su aislamiento en todos los campos. Por otra parte se pretende aumentar la legitimidad del Estado mediante políticas que fomentan la transparencia, la lucha contra la corrupción, el respeto de los derechos humanos y la protección de la población.

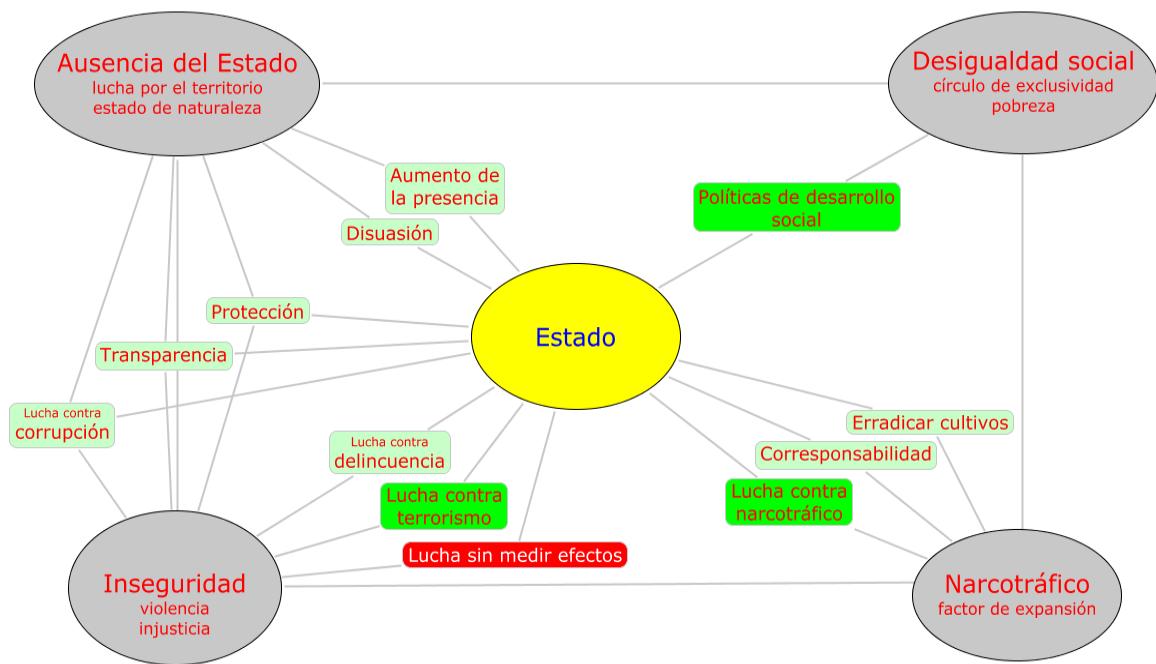
- Frente al narcotráfico.

La eliminación de las drogas figura entre los objetivos de la política de Seguridad Democrática y el narcotráfico como una de las amenazas principales. En el aspecto internacional busca la corresponsabilidad de los países consumidores.

Sus técnicas siguen siendo la erradicación de cultivos y la lucha militar.

- Frente a la desigualdad social.

La voluntad de los sucesivos gobiernos de luchar contra la desigualdad social se plasma en las políticas de desarrollo social; estas han sufrido una notable evolución desde la Constitución del 1991 y principalmente desde la implantación de la política de Seguridad Democrática. Dada su importancia estas políticas son tratadas en detalle en un apartado específico.



Mapa conceptual 2. La estrategia del Estado con la política de Seguridad Democrática. Fuente: elaboración propia.

## 7.2 Las FARC.

Con el objetivo de forzar el cambio político mediante la búsqueda de apoyos masivos sus líneas de acción han sido:

- Frente a la ausencia del Estado.

La ausencia del estado les ha proporcionado un espacio que en unas ocasiones han ocupado sin competencia y han actuado con poderes de Estado y en otras han tenido que combatir con otros grupos armados por su control.

- Frente a inseguridad.

En función del apoyo de la población, las formas militares de acción utilizadas han sido:

Lucha armada revolucionaria o lucha de guerrillas<sup>36</sup>, cuando cuentan con poco apoyo de la población, con apoyo financiero y suficiente reclutamiento.

Terrorismo. Cuando no tienen apoyo de la población.

Sus actividades han tomado una deriva criminal en la que han olvidado sus intereses iniciales.

<sup>36</sup> La lucha de guerrillas es una estrategia militar para conseguir adeptos (su aspecto crítico es el apoyo de la población) mientras que el terrorismo es un ataque indiscriminado contra la población.

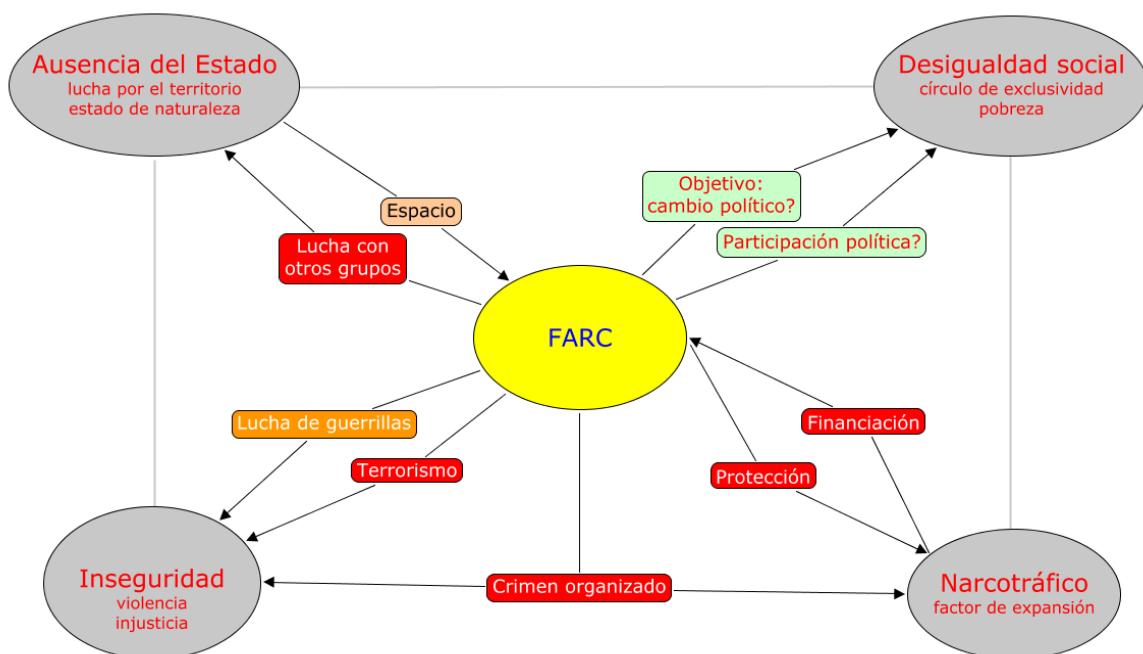
Las treguas han sido aprovechadas para fortalecerse.

- Frente al narcotráfico.

En un principio establecieron alianzas en las que intercambiaban financiación y protección con la deriva criminal los insurgentes se han convertido, frecuentemente, en narcotraficantes.

- Frente a la desigualdad social.

En los momentos en los que han disfrutado de mayor apoyo de la población han llegado a participar en la vida política. Sin embargo cabe hacer una reflexión: los movimientos insurgentes surgen como lucha armada contra la desigualdad social, es decir buscan la redistribución de la riqueza en beneficio de la mayoría de la población; sin embargo a lo largo del proceso las estrategias utilizadas han llegado a ir directamente contra la población que se supone defendían.



### 7.3 Los paramilitares.

Surgieron como respuesta a la ausencia del Estado, para proporcionar protección a la población. Sin embargo a lo largo del conflicto sus estrategias han evolucionado hacia el sometimiento de la población para defender los intereses de narcotraficantes y terratenientes.

- Frente a la ausencia del Estado.

La estrategia inicial de estos grupos fue de tipo contrainsurgente; se constituyeron algunos ejércitos ilegales de carácter semipermanente, que hicieron tareas asimilables a ejércitos de ocupación para controlar regiones y las poblaciones en ellas presentes.

Actualmente, los grupos neoparamilitares han abandonado las tácticas contrainsurgentes y se dedican únicamente al control del territorio. Además, interfieren en las elecciones para que no surjan políticos contrarios a sus intereses. Este hecho tiene dos consecuencias perversas: por un lado perpetúa la ausencia efectiva del Estado y por otro la disimula detrás de unas elecciones aparentemente democráticas.

- Frente a la inseguridad.

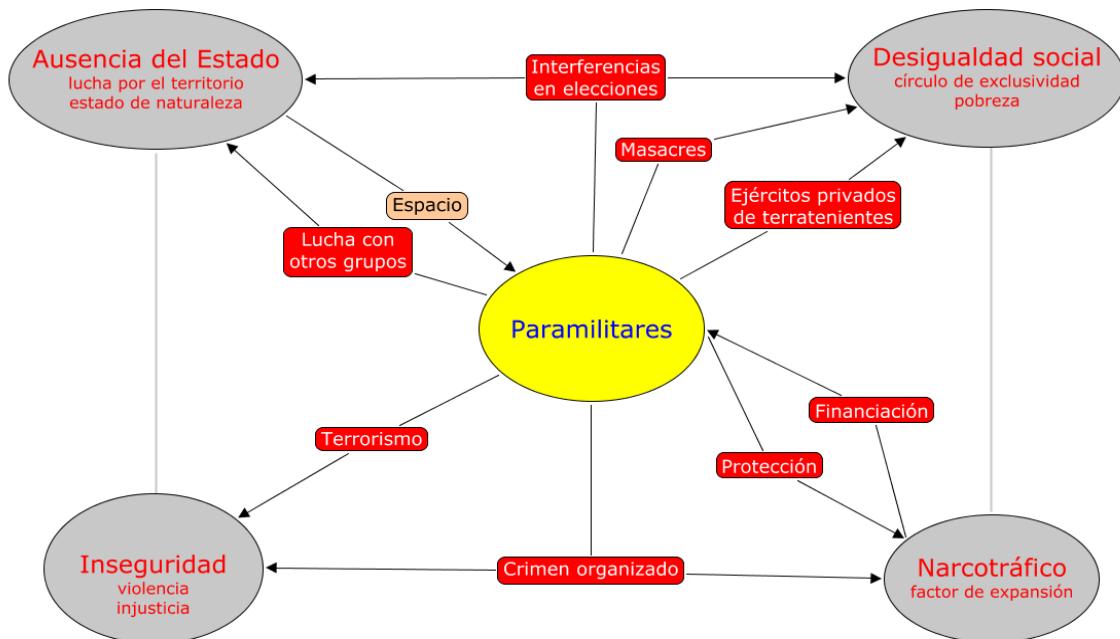
En las técnicas contrainsurgentes buscaban golpear lo que consideraban las bases sociales de la guerrilla a través de masacres, asesinatos selectivos, amedrentamiento y desplazamientos poblacionales. Sus tácticas son las de los insurgentes, incluyendo el terrorismo.

- Frente al narcotráfico.

Los actuales grupos tienen como objetivo la protección y uso de corredores geográficos para el tráfico de cocaína. Por otra parte, estas organizaciones establecen relaciones de tipo económico con los grupos guerrilleros, en la medida en que la guerrilla, especialmente FARC, controla –directa o indirectamente- las áreas donde hay cultivos y se realiza el procesamiento inicial de la droga.

- Frente a la desigualdad social.

Los nuevos grupos paramilitares como agentes de terratenientes e insurgentes están interesados en el mantenimiento de la desigualdad actual que permita el sostenimiento de sus negocios. Para ello tratan de perjudicar los procesos de restitución de tierras a las víctimas.



#### 7.4 Los narcotraficantes.

Según la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el cultivo a gran escala de coca requiere control territorial, de manera que la producción de droga está a menudo conectada con la insurgencia. No ocurre lo mismo con la distribución; los distribuidores no tienen la necesidad de competir entre ellos o de luchar con las autoridades; la forma más rápida de obtener beneficios es evitar el conflicto, de modo que los intereses del mercado tienden a favorecer la paz (UNODC, 2012). Entre las estrategias que siguen los narcotraficantes por el control territorial están:

- Alianzas con todos los actores que generan corrupción y violencia.
- Financiación de grupos armados a cambio de protección.
- Dispersión de los centros de producción.
- Desarrollo de drogas sintéticas.
- Muerte de líderes indígenas con el objeto de debilitar la defensa y protección de sus territorios.

#### 7.5 EEUU.

La estrategia de EEUU tiene dos fases diferenciadas: antes y después del 11S. En los 80 y 90 el apoyo financiero y la asistencia militar estaban dirigidos únicamente a la lucha contra el narcotráfico. Tras el atentado contra las torres gemelas se incrementó notablemente la cuantía de la ayuda y se amplió el ámbito de aplicación a la lucha contra el terrorismo, siendo éste uno de los factores fundamentales que permitieron al presidente Uribe aplicar su política de Seguridad Democrática.

## 7.6 La Unión Europea.

El Documento Estratégico Nacional 2007-2013 de la Unión Europea señala que, para promover la paz en el país, deben aplicarse simultáneamente diversas medidas:

- A corto plazo, la prestación de ayuda a las víctimas del conflicto;
- A medio plazo, apoyar las iniciativas de paz nacionales;
- A largo plazo, fomentar un desarrollo sostenido y equitativo para combatir las causas profundas del conflicto.

## 7.7 Naciones Unidas.

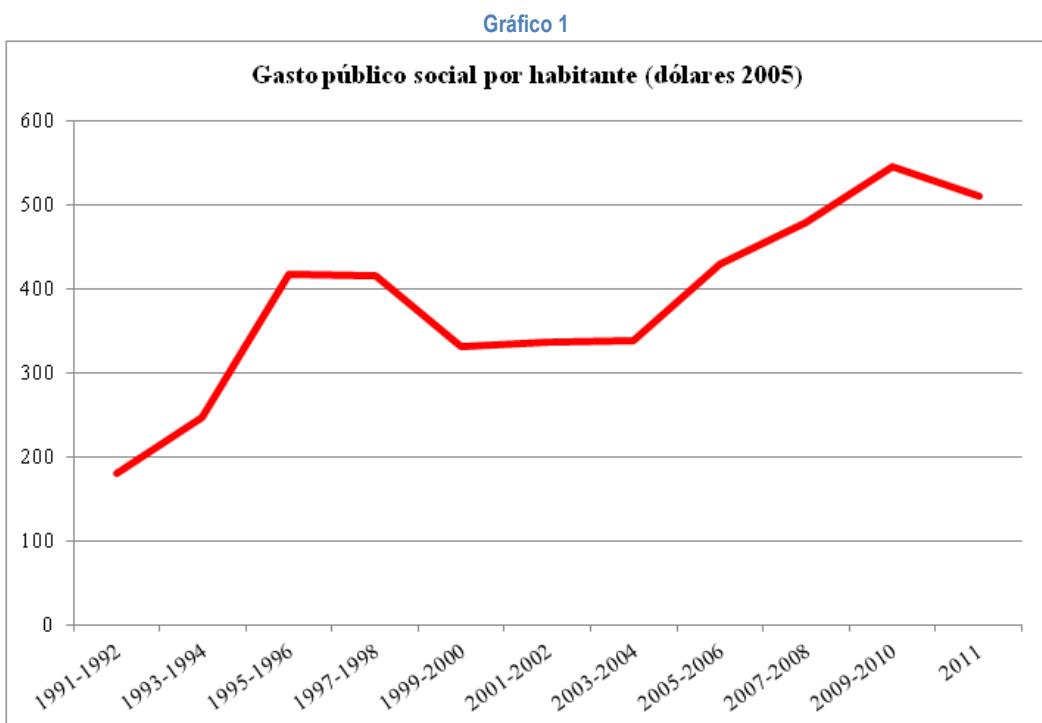
Las actividades que realiza NNUU en Colombia son las siguientes:

- El respaldo y fortalecimiento de iniciativas de la sociedad civil y del Estado.
- Procesos políticos, económicos y sociales incluyentes.
- Transformación de escenarios de violencia y conflicto.
- Construcción social de la paz y gobernabilidad democrática.

# 8 POLÍTICAS DE DESARROLLO SOCIAL.

Como se ha visto, la pobreza y el lento desarrollo económico en Colombia tienen raíces históricas profundas. La combinación de una distribución desigual de la riqueza (tierra) y del poder político dio lugar a instituciones económicas y sociales que reprodujeron en el tiempo la estructura excluyente del poder económico y político. Una de las consecuencias fue la provisión insuficiente de bienes públicos como educación, salud, y servicios básicos para los pobres, carencia o tímidas políticas de redistribución de activos (tierra, por ejemplo) y acceso limitado al poder para nuevos actores sociales y políticos (Restrepo, 2009).

La Constitución de 1991 propició un mayor gasto social y a través de los sucesivos planes nacionales de desarrollo (PND), los gobiernos colombianos han llevado profundas reformas en los ámbitos de la salud, la educación, el empleo y la participación política. Sin embargo, hasta la década de los 2000 no se hizo un esfuerzo económico significativo por el desarrollo social como herramienta para la construcción de confianza. En esta década, el gasto social por habitante en términos reales creció de forma constante un 51%, desde los 337 \$ del bienio 2003-04 hasta los 511 \$ del año 2011 (gráfico 1). Es interesante, por tanto, describir objetivos y métodos de los planes nacionales de desarrollo de la última década.



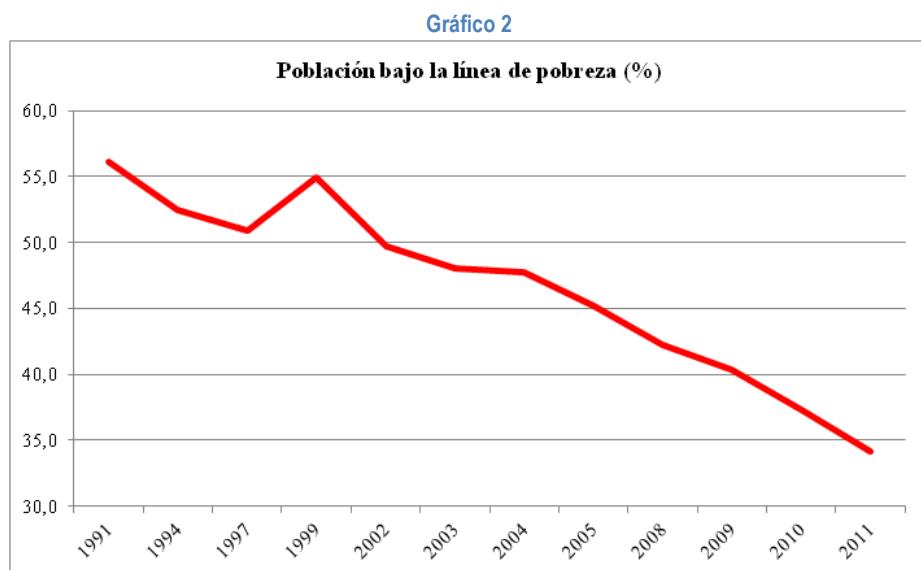
Fuente: NNUU. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

El Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario” del presidente Uribe, punto de ruptura con políticas precedentes, perseguía cuatro objetivos: brindar seguridad democrática, impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo, construir equidad social, e incrementar la transparencia y eficiencia del Estado (PND, 2002-06); aunque el esfuerzo principal se realizaba sobre la seguridad, en el aspecto restringido del término, por lo menos a nivel conceptual la equidad social figuraba como uno de los cuatro objetivos principales del gobierno. El segundo PND del presidente Uribe “Estado Comunitario: desarrollo para todos” continuaba en la misma línea y se basaba en los principios de Seguridad democrática, respeto a las libertades públicas, construcción de cohesión social, transparencia y respeto a la independencia de instituciones del Estado. Además, se impulsaba la participación ciudadana (PND, 2006-10). En su conjunto, el mandato del presidente Uribe supuso un cambio significativo reflejado en el primer párrafo del siguiente Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos”: “Estamos frente a un optimismo auténtico en nuestro futuro, una confianza incomparable en las potencialidades del país y una imagen en el exterior que es claramente positiva” (PND, 2010-14); por supuesto, son unas declaraciones políticas y como tales se deben tratar, pero aún con todo la mejoría es manifiesta.

El plan de desarrollo del presidente Santos “Prosperidad para todos” ha significado un nuevo impulso a las políticas de desarrollo social; el objetivo es invertir el círculo vicioso de políticas y economías extractivas en el círculo virtuoso de la inclusividad desarrollado por Acemoglu y Robinson (2012), para ello establece una visión: “el sueño de llegar a ser un país con prosperidad para todos: con más empleo, menor pobreza y más seguridad” (PND, 2010-14). El nuevo giro hacia lo social se percibe en los pilares sobre los que asienta la acción: convergencia y desarrollo regional, crecimiento y competitividad, igualdad de oportunidades, consolidación de la paz, innovación, sostenibilidad ambiental, buen gobierno y

relevancia internacional; por consiguiente, la lucha contra la desigualdad se fundamenta sobre buenas prácticas de gobernanza que, a pesar de ser sólo intenciones, muestran un claro cambio respecto de otras épocas y por primera vez realiza el esfuerzo principal de la estrategia del conflicto sobre la desigualdad social a la vez que mantiene la lucha militar.

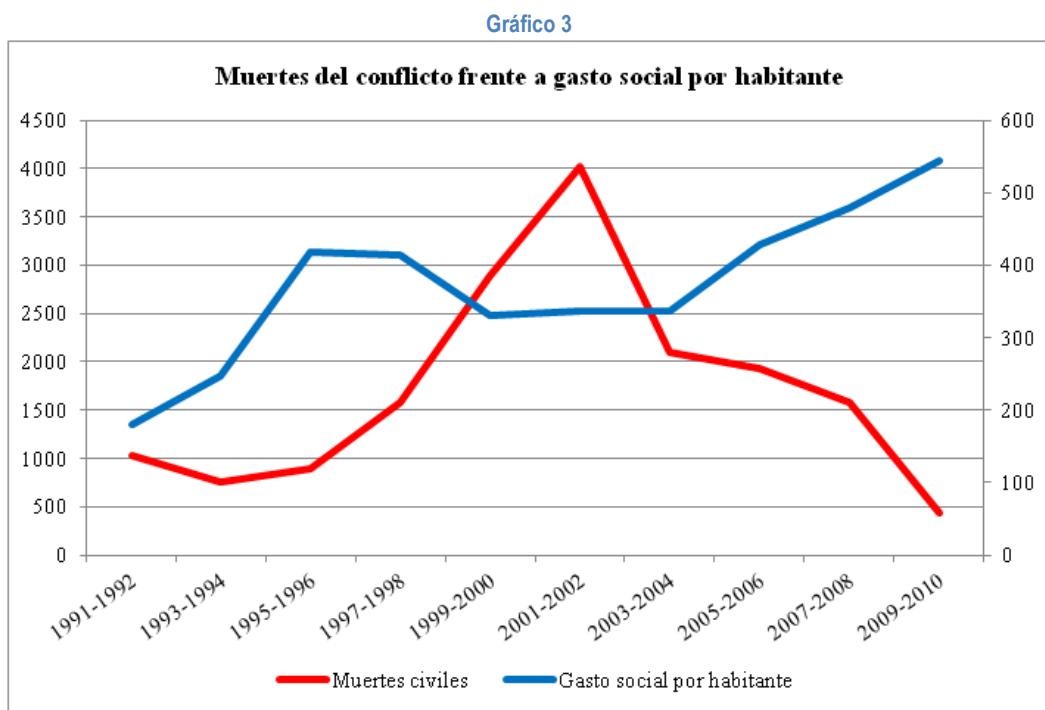
Los efectos de estas políticas continuadas de desarrollo social se pueden observar sobre cualquiera de los indicadores sociales. En el gráfico 2 se puede observar como desde el año 2004 el descenso de la población bajo la línea de pobreza ha descendido de manera continua desde el 47% hasta el 34%.



Fuente: NNUU. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Por otra parte, la influencia de las políticas de desarrollo social sobre el conflicto puede ir más allá de lo previsible; como ejemplo y sin determinar causalidades, en el gráfico 3 se representa la evolución del gasto social por habitante en \$ del 2005 frente a las muertes de civiles por causas achacables al conflicto donde se puede apreciar una relación inversa entre ambas variables.

Sin embargo, no siempre una mejora de los indicadores lleva aparejada una mejora social; de acuerdo con López Montaño (2008) la respuesta a la pregunta ¿Tenemos la Política Social que el país necesita? no se puede limitar a la larga lista de realizaciones que los diversos ministerios presentan permanentemente a la opinión pública. Obviamente todos los gobiernos, sin excepción, pueden mostrar ejecutorias en educación, en salud, en vivienda y en muchas otras áreas. Pero, sin desconocer que se dan periódicamente avances, lo fundamental es identificar si los graves problemas de la sociedad colombiana, lograron si no resolverse, por lo menos aliviarse. Es el impacto final sobre la población y los procesos seguidos, lo que permite conocer realmente si se ha tenido éxito en términos de las políticas sociales desarrollados por la administración de turno.

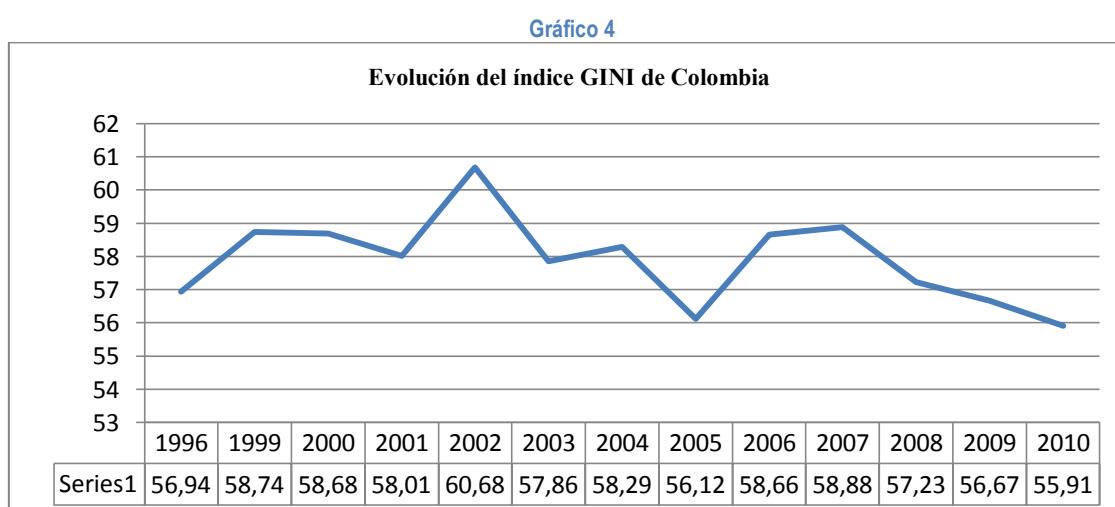


Fuente:

Gasto social: NNUU. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Muertes de civiles en el conflicto: Centro de Estudios para el Análisis de Conflicto (CERAC)

Por tanto, un indicador que podría confirmar si el énfasis en las políticas sociales es real o sólo una declaración política es el índice GINI, el cual, durante la década de los 2000, no ha tenido una evolución constante; en el gráfico 4 se pueden observar dos fases en las que la desigualdad disminuye (2002-06 y 2008-2010) con un intenso repunte intermedio que impide que la tendencia descendente se imponga; además el índice sigue siendo de los más altos de la región. Similares conclusiones se pueden extraer del análisis del Índice de Desarrollo Humano de Naciones Unidas, el cual ha crecido en Colombia de forma constante desde que se toman medidas, sin embargo el Índice de Desarrollo Humano corregido por la desigualdad no es tan optimista. En definitiva, aunque se observan ciertos esfuerzos por disminuir la desigualdad los resultados no son siempre positivos.



Fuente: Banco Mundial.

## 9 EL PLAN DE PAZ ACTUAL.

Como se ha descrito en el análisis del conflicto, tradicionalmente, las estrategias gubernamentales frente al conflicto se han centrado en la lucha militar que trataba de hacer frente a los elementos inseguridad, narcotráfico y ausencia del estado y descuidando la desigualdad social lo que impedía que se alcanzase una paz duradera.

La aplicación progresiva y continuada de políticas de desarrollo social, basadas en las teorías sobre desarrollo social de Max Neef o Amartya Sen entre otros, está transformando la sociedad y aumentando la confianza en el estado; sin embargo, se debe hacer un esfuerzo para que estas políticas reduzcan la brecha social en todos sus niveles; interregional, urbana-rural, étnica, de género...

En 2012, el Gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC han iniciado unas conversaciones “*con la decisión mutua de poner fin al conflicto como condición esencial para la construcción de la paz estable y duradera*”<sup>37</sup>. Según la web de la Mesa de Negociaciones, el actual proceso de paz se realiza con las siguientes bases: participación<sup>38</sup> de toda la sociedad, incluidas otras organizaciones guerrilleras; respeto de los derechos humanos; desarrollo económico con justicia social y en armonía con el medio ambiente; y desarrollo social con equidad y bienestar. La agenda de las conversaciones, afronta sucesivamente los siguientes aspectos: política de desarrollo agrario integral; participación política; fin del conflicto; solución al problema de las drogas ilícitas; víctimas; e implementación, verificación y refrendación. Como se puede comprobar la cuidada agenda ataca los cuatro elementos del problema con un carácter integral<sup>39</sup>. En la medida que el resultado de la negociación facilite la lucha contra la brecha social, en todos sus ámbitos, se podrá confiar en su duración, puesto que estará afrontando el elemento más complicado del problema, el que exige una solución a más largo plazo y el que tradicionalmente se ha olvidado.

Los puntos de la agenda abordan todos los elementos del problema: “Política de desarrollo agrario integral” y “Participación política” se enfrentan a la desigualdad social; “Fin del conflicto” y “Víctimas” se enmarcan en la lucha contra la inseguridad; “Solución al problema de las drogas ilícitas” trata de solucionar el narcotráfico e “Implementación, verificación y refrendación” busca la ejecución del acuerdo que extienda la presencia del Estado y garantice la aplicación efectiva de todas las medidas acordadas e impide el resurgimiento del problema.

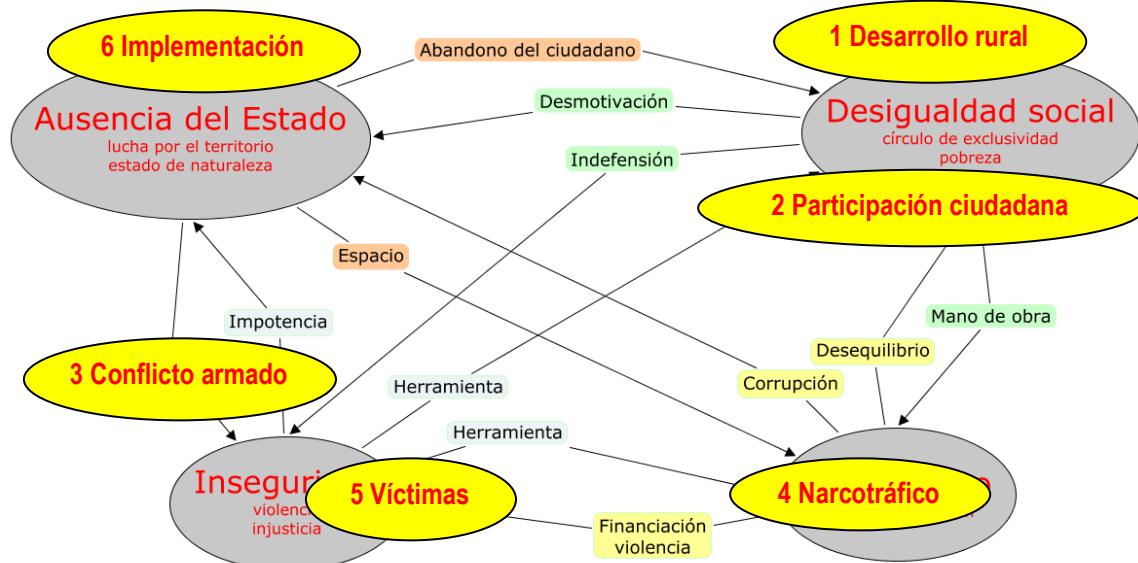
---

<sup>37</sup> Según el Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado entre el Gobierno colombiano y las FARC.

<sup>38</sup> Se han establecido mecanismos para la presentación de propuestas a la negociación por parte de cualquier ciudadano; una comisión se encargará de hacer el seguimiento de dichas propuestas.

<sup>39</sup> Bajo el principio de que nada está acordado hasta que todo esté acordado.

Las fortalezas de la negociación son el enfoque integral y la búsqueda de la participación ciudadana; sin embargo, el hecho de que se quiera encontrar solución no garantiza que se haga. Múltiples actores (principalmente relacionados con el narcotráfico) beneficiados por la actual situación tratarán de poner todos los impedimentos a su alcance.



Mapa mental 3 El proceso de paz frente al problema. Fuente: elaboración propia.

## 10 CONCLUSIONES.

Integrando las teorías más extendidas sobre conflictos internos, paz y desarrollo social, el trabajo concluye que los conflictos profundamente arraigados de carácter interno están caracterizados por ciclos repetidos de violencia cuyas causas inciden tanto en las instituciones como en los individuos. Estas causas se interrelacionan generando procesos viciosos estructuralmente excluyentes que se legitiman mediante la cultura. Para transformar estos círculos viciosos en virtuosos, la clave es la reforma de las instituciones orientada al desarrollo de las capacidades del individuo de forma que éste se convierta en sujeto del mismo.

El colombiano es un caso paradigmático de los conflictos internos profundamente arraigados; el abandono por parte del estado de algunas regiones del país acentuó la inseguridad humana y la sociedad interiorizó la violencia en su cultura y en su estructura política y social. La desigualdad, la pobreza, la exclusión política y social, el poder de las élites económicas, la corrupción, el abuso de los derechos humanos, el narcotráfico son problemas interrelacionados cuya compleja dinámica ha impedido la resolución efectiva del conflicto. Un conflicto tan prolongado ha afectado a todos los aspectos de la sociedad y los contextos histórico, económico, social, étnico y cultural describen un panorama muy complejo donde nada es lo que parece.

En este mismo sentido se puede concluir que Colombia es un país paradójico en el que aspectos contrapuestos se mezclan con frecuencia y naturalidad. Esto hace que cualquier análisis realizado sobre una muestra no representativa pueda presentar resultados enormemente distorsionados y contradictorios en relación con otra muestra relativamente similar; por ejemplo, el estudio de la fortaleza institucional da dos visiones muy diferentes desde el punto de vista de la salud de las instituciones o desde el de los servicios prestados. Es necesario, por tanto que cualquier análisis trate de abarcar el mayor número de perspectivas posibles.

En relación con el narcotráfico, verdadero multiplicador del conflicto, se debe resaltar que es un problema internacional y que se debe abordar de forma conjunta por toda la región, tratando de incluir en la resolución a los países consumidores, que son responsables últimos del problema y donde además la relación entre el beneficio y la violencia que este comercio genera en ellos es cualitativamente mayor.

En cuanto al problema, y antes de describir el resultado del análisis, cabe realizar una reflexión sobre la metodología del mismo. El uso de los mapas conceptuales junto con el método de negociación de Harvard se ha mostrado como una herramienta útil y eficaz para obtener una perspectiva global que integre las relaciones entre los elementos del conflicto. Y esto es realmente importante en el análisis de los conflictos prolongados puesto que son las relaciones entre los elementos del conflicto las que generan los procesos recurrentes. Con esta técnica, es decir, aislando el problema de los actores y de sus estrategias e intereses, este TFM ha descrito el problema como un proceso sistémico en el que se identifican cuatro elementos que interactúan y se retroalimentan mutuamente: la desigualdad social, la ausencia del Estado, la inseguridad humana y el narcotráfico. Mediante el uso de los mapas conceptuales se observa como las diferentes interrelaciones entre las causas interfieren en las resoluciones no integrales, son las relaciones entre las causas la clave del problema entendido como un proceso. Como consecuencia, cualquier solución que pretenda una paz duradera debe tener un enfoque integral que aborde simultáneamente los cuatro elementos.

Como se ha descrito en el análisis del conflicto, tradicionalmente, las estrategias gubernamentales frente al conflicto se han centrado en la lucha militar que trataba de hacer frente a los elementos inseguridad, narcotráfico y ausencia del estado y descuidando la desigualdad social, lo que impedía que se alcanzase una paz duradera. Los diferentes gobiernos dieron más importancia a su ideología que a la búsqueda rigurosa, coordinada e integral de soluciones. Sin embargo, desde comienzos de los años 2000 ha habido un cambio en la voluntad política y la aplicación progresiva y continuada de políticas de desarrollo social, basadas en las teorías sobre desarrollo social de Max Neef o Amartya Sen entre otros, está transformando la sociedad y aumentando la confianza en el estado.

Durante este periodo se ha reducido significativamente la violencia ligada al conflicto y se plantean dos alternativas posibles: o bien se continua construyendo una paz positiva en los términos desarrollados por Galtung en la que las guerrillas busquen los ajustes estructurales por vías democráticas y el estado

trabaje sobre las causas que generaron el conflicto original o en caso contrario se volverá a una fase de aumento de la violencia de una duración difícil de estimar. Por tanto, el actual proceso de paz entre el gobierno colombiano y las FARC supone una oportunidad histórica de terminar con el conflicto. Se van a abordar todos los elementos del problema, fomentando la participación ciudadana. No será un camino fácil, habrá partes interesadas en impedir un acuerdo difícil de alcanzar. En la medida que el resultado de la negociación facilite la lucha contra la brecha social, en todos sus ámbitos, se podrá confiar en su duración, puesto que estará afrontando el elemento más complicado del problema, el que exige una solución a más largo plazo y el que tradicionalmente se ha olvidado: la desigualdad social.

La evolución de la política colombiana y sus resultados en la resolución definitiva del conflicto es una cuestión que merece su seguimiento como banco de pruebas para su aplicación a otros conflictos, tanto si el resultado es positivo como si no lo es. Así, investigaciones sobre las relaciones de Colombia con los países de su entorno, la adopción de una solución regional en la lucha contra el narcotráfico, el desarrollo social o la innovación en algunas ciudades como Medellín son temas muy interesantes que quedan abiertos a futuras investigaciones.

### BIBLIOGRAFÍA.

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James A (2012). **Por qué fracasan los países.** Centro Libros PAFF, S.L.U., 2012.

ARIAS, Angélica (2011). **Neoparamilitares BACRIM: Acciones de Interferencia para las Elecciones Locales 2011.** En mapas y factores de riesgo electoral elecciones locales y regionales, octubre 2011. Bogotá: Misión de Observación electoral.

CENTRO DE RECURSOS PARA EL ANÁLISIS DE CONFLICTOS (CERAC) (2012). **Riesgo por presencia de grupos armados ilegales en Colombia.** Bogotá.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE) (2007). **Colombia una nación multicultural. Su diversidad étnica.** Bogotá.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2003). **Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. Hacia un Estado Comunitario.** Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2007). **Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Estado Comunitario: desarrollo para todos.** Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2011). **Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos.** Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

GRUPO DE MEMORIA HISTÓRICA (GMH) (2013) **¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad.** Bogotá: Imprenta Nacional, 2013.

HAUGAARD, Lisa; CASTILLO, Zoraida; ROMOSER, Annalise (2012). **Still a Dream: Land Restitution on Colombia's Caribbean Coast** Washington/Baltimore. Latin America Working Group Education Fund (LAWGEF) and Lutheran World Relief (LWR).

HAUGAARD, Lisa; ISACSON, Adam; JOHNSON, Jennifer (2011). **A Cautionary Tale: Plan Colombia's Lessons for U.S. Policy Toward Mexico and Beyond** Washington. Latin America Working Group Education Fund; Center for International Policy; Washington Office on Latin America.

HUMAN RIGHTS WATCH (2005). **Colombia: Armed Groups Send Children to War.** Disponible en: <http://www.hrw.org/en/news/2005/02/21/colombia-armed-groups-send-children-war> (última visita 21/01/13)

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2007). **Los nuevos grupos armados de Colombia.** (Informe sobre América Latina N°20) Bogotá/Bruselas.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2008). **Corregir el curso: las víctimas y la ley de justicia y paz en Colombia** (Informe sobre América Latina N°29) Bogotá/Bruselas.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2008). **Poner fin al conflicto con las FARC en Colombia: jugar la carta correcta** (Informe sobre América Latina N°30) Bogotá/Bruselas.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2010). **Colombia: la oportunidad del presidente Santos de poner fin al conflicto** (Informe sobre América Latina N°34) Bogotá/Bruselas.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2011). **Romper los nexos entre crimen y política local: las elecciones de 2011 en Colombia** (Informe sobre América Latina N°37) Bogotá/Bruselas.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2011). **Más allá de las ganancias fáciles: las fronteras de Colombia** (Informe sobre América Latina N°40) Bogotá/Bruselas.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2012). **Desmantelar los nuevos grupos armados ilegales en Colombia: lecciones de un sometimiento** (Informe sobre América Latina N°41) Bogotá/Bruselas.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2010). **Colombia: ¿Por fin la paz?** (Informe sobre América Latina N°45) Bogotá/Bruselas.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2010). **Colombia: la oportunidad del presidente Santos de poner fin al conflicto** (Informe sobre América Latina N°34) Bogotá/Bruselas.

LÓPEZ, C. (2008). **¿Tenemos la política social que el país necesita?**

Disponible en: [http://m.semana.com/documents/Doc-1767\\_2008106.pdf](http://m.semana.com/documents/Doc-1767_2008106.pdf)

MAX-NEEF, Manfred (1993). **Desarrollo a escala humana**. Barcelona. Editorial Nordan-Comunidad. Icaria Editorial, S.A.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO (UNODC) (2012). **Delincuencia Organizada Transnacional en Centroamérica y el Caribe: Una Evaluación de las Amenazas**. Disponible en:

[http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOC\\_Central\\_America\\_and\\_the\\_Caribbean\\_spanish.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOC_Central_America_and_the_Caribbean_spanish.pdf)

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA) (2013). **El problema de las drogas en las Américas**. Disponible en [http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion\\_e\\_Informe\\_Analitico.pdf](http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion_e_Informe_Analitico.pdf)

PECO YESTE, Miguel; PERAL FERNÁNDEZ, Luis (2005). **El conflicto de Colombia**. Madrid. Instituto de Estudios Internacionales y Europeos “Francisco de Vitoria” y Escuela de Guerra del Ejército, Ministerio de Defensa.

RÍOS SIERRA, Jerónimo; BULA ESCOBAR, Germán; BROCATÉ PIRÓN, Roberto (2012) **Estado, Estado de Derecho y Violencia Armada em Colombia (2000-2011)** em Revista Paz y Conflictos (6; 2013)

RESTREPO, Jorge A; APONTE, David (2009). **Guerra y violencias en Colombia**. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana. 2009.

ROCHA GARCÍA, (2011). **Las nuevas dimensiones del narcotráfico en Colombia**. Bogotá: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y Ministerio de Justicia y del Derecho de Colombia.

SEN, Amartya (2000). **Desarrollo y libertad**. Rabasco, Esther; Toharia, Luis (trad). Barcelona. Editorial Planeta

THEMNER, Lotta; WALLENSTEEN, Peter (2013). **Armed Conflicts, 1946-2012** in Journal of Peace Research 2013 50:509. SAGE, on behalf of Peace Research Institute Oslo.

Disponible en <http://jpr.sagepub.com/content/50/4/509>

UNIÓN EUROPEA 28.03.2007 (E/2007/484). **Colombia documento de estrategia país 2007-2013**.

Disponible en: [http://eeas.europa.eu/colombia/csp/07\\_13\\_es.pdf](http://eeas.europa.eu/colombia/csp/07_13_es.pdf)

#### WEB CONSULTADAS.

Alto Comisionado de NNUU para los Derechos Humanos: <http://www.hchr.org.co/>

Banco Mundial. <http://datos.bancomundial.org>

Centro de Documentación de los Conflictos Armados. <http://www.cedema.org/>

Centro de Memoria Histórica. <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co>

Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos: <http://www.cerac.org.co/es/>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística: <http://www.dane.gov.co>

Departamento Nacional de Planeación. <https://www.dnp.gov.co>

Economist Intelligence Unit / Colombia: <http://country.eiu.com/Colombia>

Human Rights Watch / Colombia: <http://www.hrw.org/americas/colombia>

Insight on conflict / Colombia: <http://www.insightonconflict.org/conflicts/colombia/>

International Crisis Group / Colombia:

<http://www.crisisgroup.org/en/regions/latin-america-caribbean/andes/colombia.aspx>

Mesa de Conversaciones para la terminación del conflicto: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/>

Observatorio de Drogas de Colombia: <http://www.odc.gov.co/>

Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia: <http://www.derechoshumanos.gov.co>

Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de NNUU: <http://www.colombiassh.org/>

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo / Colombia: <http://www.pnud.org.co/>

The World Fact Book / Colombia: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/co.html>

United Nations Office on Drugs and Crime: <http://www.unodc.org/>

Verdad abierta: <http://www.verdadabierta.com/>

Wikipedia: <http://es.wikipedia.org>

**MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL DIGITALES:**

Caracol radio web: <http://www.caracol.com.co>

Dinero.com: [www.dinero.com](http://www.dinero.com)

El Colombiano: [www.elcolombiano.com](http://www.elcolombiano.com)

El Espacio: <http://www.elespacio.com.co/>

El Espectador: <http://www.elespectador.com/>

El Informador: <http://www.elinformador.com.co>

El Nuevo Herald: [http://www.elnuevoherald.com/noticias/america\\_latina/colombia/](http://www.elnuevoherald.com/noticias/america_latina/colombia/)

El Nuevo Siglo: <http://www.elnuevosiglo.com.co/>

El País: <http://www.elpais.com.co>

El Tiempo: <http://www.eltiempo.com>

La Tercera: [www.latercera.com](http://www.latercera.com)

Portafolio.co: <http://www.portafolio.co>

Telesur: <http://www.telesurtv.net/>

Univisión noticias: <http://noticias.univision.com/america-latina/colombia/>