

Ejes de reflexión sobre la recuperación social

Mientras para algunos la recuperación social del territorio es un tsunami social, para otros es una estrategia que debería generar mayor reflexión sobre la relación cívico-militar, la importancia de que haya una sólida articulación con las autoridades y los procesos locales y cómo minimizar o superar cualquier riesgo que dicha estrategia pueda representar.

Para el Gobierno y las Fuerzas Militares, la recuperación social del territorio es un tsunami social. Por eso, organizaciones y alcaldes, como algunos del Meta, aseguran que con esta estrategia han llegado recursos para escuelas y carreteras que ellos podrían construir sólo después de 20 años de ahorro.

Para algunas organizaciones sociales, sectores de derechos humanos y líderes nacionales y de diferentes regiones del país la estrategia

exige una mayor reflexión sobre cómo se está articulando con las autoridades y organizaciones locales, sobre cómo superar la tensión entre lo humanitario y lo militar y sobre si no se está armando el desarrollo. Coinciden, sí, que con la recuperación social se ha asegurado una mayor presencia de la fuerza pública donde antes era inexistente o era un espacio ocupado por la guerrilla y los paramilitares. Y están de acuerdo en la importancia del trabajo interinstitucional para llegar a territorios con una escasa presencia del Estado.

Pero, ¿qué es la recuperación social del territorio? ¿Cómo aportar en la reflexión ante los diferentes ejes de discusión que hay alrededor del tema en Bogotá y, especialmente, en distintas regiones del país?

¿Qué es?

La estrategia se enmarca en la política de Seguridad Democrática. Si la primera etapa de dicha política fue recuperar el control del Estado sobre la mayor parte del territorio

nacional, la segunda tiene como objetivo su consolidación, afirma el Gobierno.

La consolidación es “el escenario en el que la seguridad provista por la Fuerza Pública garantiza que el Estado ejerza plenamente su autoridad y permite que todas sus instituciones y agendas civiles funcionen de manera autónoma y permanente”, señala el informe anual del Ministerio de Defensa *365 días de trabajo que hacen la diferencia. Julio 2006-julio 2007*. El objetivo, afirma el comandante de las Fuerzas Militares, general Freddy Padilla de León, es pasar del objetivo inicial del control territorial por la Fuerza Pública al de la recuperación social del territorio mediante la acción integral del Estado. “El Plan de Consolidación tiene un centro de gravedad estratégico que es la legitimidad, que se consigue cuando las Fuerzas Militares son capaces de hacer su trabajo con transparencia y eficiencia”, dice.

La puesta en marcha de la recuperación se hace a través del Centro de Coordinación de Acción Integral –CCAI–, que lidera la Agencia Presidencial para la Acción Social, y busca una coordinación interinstitucional: 14 entidades del Estado en 60 municipios de 11 zonas del país. Su objetivo es que aquellas zonas recuperadas por la Fuerza Pública “tengan no sólo presencia militar y policial sino que además se logre la presencia de todas las instituciones sociales del Estado y se fortalezca la democracia local”, señala Luis Alfonso Hoyos, director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (ver recuadros). Lo que se busca es “generar condiciones sociales e institucionales básicas para impulsar la estabilización y consolidación del desarrollo y la paz regionales en un entorno de seguridad democrática propio del Estado comunitario”, dice la viceministra del Interior, María Isabel Nieto.

Los pobladores del Meta piden desarrollo.

Varias son las posiciones hacia esta estrategia que ya empezó a implementarse en algunas regiones del país. Es alrededor de lo que significa y de sus objetivos que han surgido varios ejes de debate.

Para aportar en una reflexión amplia y constructiva que contribuya a minimizar o superar cualquier riesgo que la estrategia pueda representar, los siguientes son algunos de esos ejes de discusión y tres puntos de vista de invitados que escribieron sobre el tema: Luis Alfonso Hoyos, director de Acción Social; la Alianza de Organizaciones Sociales y afines y el embajador Fernando Cardesa García, Jefe de las Delegaciones de la Comisión Europea en Colombia y Ecuador.

Ejes de debate

1. Lo militar y lo social

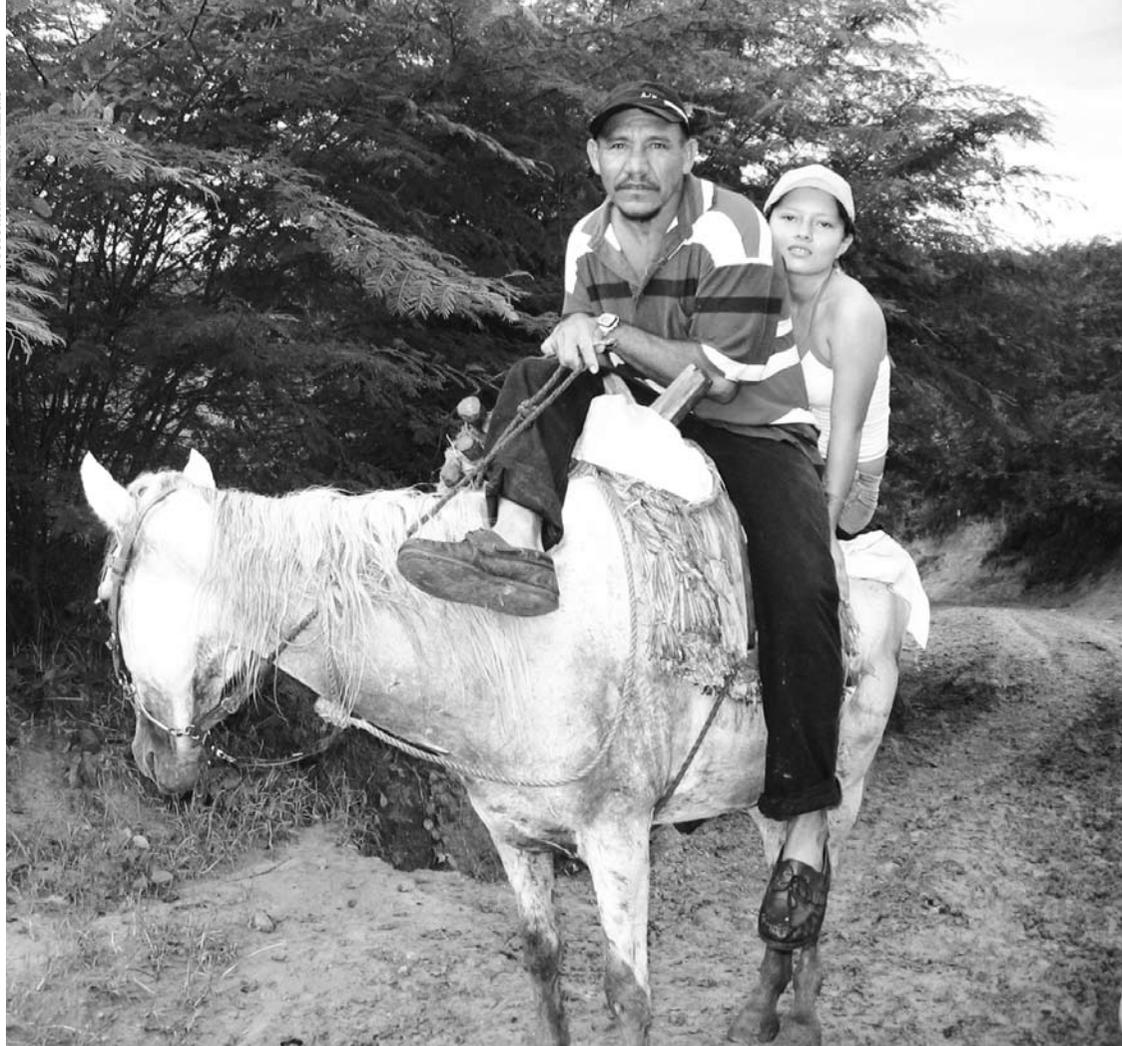
Es indispensable que haya una presencia de la Fuerza Pública en todo el país para garantizar el funcionamiento de las demás instituciones y posibilitar los escenarios para la recuperación social como garantía de sostenibilidad, dice William Ospina, presidente del Comité Directivo del Laboratorio de Paz del Oriente Antioqueño.

“No existe excusa para que algún ciudadano sea privado de sus derechos, ni eximido de sus obligaciones, ni tampoco para que sus potencialidades y capacidades no puedan ser desarrolladas por la falta de presencia del Estado”, afirma el embajador Cardesa García.

Existe consenso sobre la importancia de la presencia de la Fuerza Pública en los territorios como acción legítima del Estado y sobre la necesidad de que gane respaldo porque, como dice el padre Rafael Castillo, director de la Fundación Red Desarrollo y Paz de los Montes de María, en territorios como Montes de María la Fuerza Pública ha ganado representatividad y reconocimiento, aunque eso no significa necesariamente que exista confianza entre ella y la sociedad civil.

El tema de discusión es cómo articular la acción militar con la acción civil sin que una quede supeditada a la otra y para que se respeten los derechos humanos y el derecho internacional humanitario (ver recuadro).

“La recuperación social del territorio tiene un aspecto positivo y uno preocupante. Lo positivo es la coordinación institucional de la intervención estatal, la cooperación y la sociedad civil para el desarrollo que genere la paz. El aspecto preocupante está en colocar a las fuerzas militares, en tiempos de



© FOTO ASTRID ELENA VILLEGAS

Todos los colombianos tienen derecho al desarrollo y a la seguridad humana.

guerra, como uno de los actores del desarrollo para la paz”, dice el padre Francisco de Roux, director del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio.

Los militares tienen un papel muy importante en la actual situación de Colombia, pero el papel de los militares no es el desarrollo para la paz, afirma. “El desarrollo para la paz es por definición un desarrollo desarrollado, que se opone al desarrollo por coerción armada. Los modelos de desarrollo con armas no funcionaron porque el desarrollo

y cuidar a la comunidad. La comunidad no tiene por qué quedar bajo el servicio de la Fuerza Pública”, plantea.

La Alianza de Organizaciones Sociales y Afines considera que “aquella supuesta variación de los porcentajes militares por los porcentajes sociales termina finalmente apuntalando un enfoque de guerra disfrazado de social”.

Otro punto de vista lo expresa la organización no gubernamental Minga: “cuando un programa social o humanitario depende de

CON LA RECUPERACIÓN SOCIAL HAY UN IMPORTANTE TRABAJO INTERINSTITUCIONAL PARA LLEGAR A TERRITORIOS DONDE YA HAY FUERZA PÚBLICA, PERO UNA ESCASA PRESENCIA DEL ESTADO.

necesario para la paz es libre, se da en el debate de intereses, no acepta el argumento de autoridad armada, exige que los cambios y las decisiones se tomen libremente, en el diálogo y sin que se necesiten las armas”.

La misma preocupación la expresa Ginny Luna de Redprodepaz, para quien el problema surge cuando se privilegia la acción militar y no se responde exactamente a lo que las comunidades requieren. “Reconocemos la necesidad de la Fuerza Pública pero ellos tienen una filosofía y el rol de proteger

las Fuerzas Armadas involucra a la población en el conflicto armado. Recibir ayuda o cualquier clase de apoyo de uno de los grupos en confrontación inmediatamente convierte a la población en objetivo militar del grupo rival. Esto rompe el principio de distinción entre combatiente y nocombatiente, definido por el derecho internacional humanitario”, señala Gloria Flórez, directora de la organización.

Para el Gobierno, algunas organizaciones y líderes, no hay de qué preocuparse, porque, si bien este es un modelo en el que

la acción social y las operaciones militares van de la mano, lo que están haciendo las Fuerzas Militares es garantizarle seguridad a la población frente a los grupos ilegales y, gracias a esa seguridad, se abren oportunidades para la inversión, lo que genera empleo y desarrollo, asegura el general Padilla de León. “A través de la política de consolidación se ha logrado la legitimidad de las Fuerzas Militares, ya que hemos trabajado con la transparencia y eficiencia que exige el pueblo colombiano y, en esa medida, hemos ganado su confianza. El desarrollo con intervención de la fuerza pública no es algo que preocupe a los colombianos”, asegura.

Asimismo, la viceministra del Interior asegura que la recuperación social tiene un enfoque basado en la garantía de los derechos fundamentales, y su garantía real sólo es posible con la presencia efectiva del Estado.

Para algunos alcaldes y pobladores de municipios del Meta, donde se implementa la estrategia, ésta ha significado desarrollo. “Ha sido una redención para la comunidad porque en este municipio, ex zona de distensión,

hay una presencia permanente de la Fuerza Pública, hay proyectos y programas que están beneficiando a la población”, señala el alcalde de Vistahermosa, Meta, Miguel Briceño.

Es tanta la pobreza en estos municipios que lo importante es que el Estado esté respondiendo a las necesidades básicas de los pobladores, dice José Daniel Duarte, presidente de la Asociación de Desplazados y Población Nueva Esperanza, de Puerto Rico, Meta. “Hay proyectos, como Colombia Progresá y Colombia Responde, que están ayudando a los desplazados, pero que deberían ampliarse porque nuestro problema de tierra es muy grande”, dice.

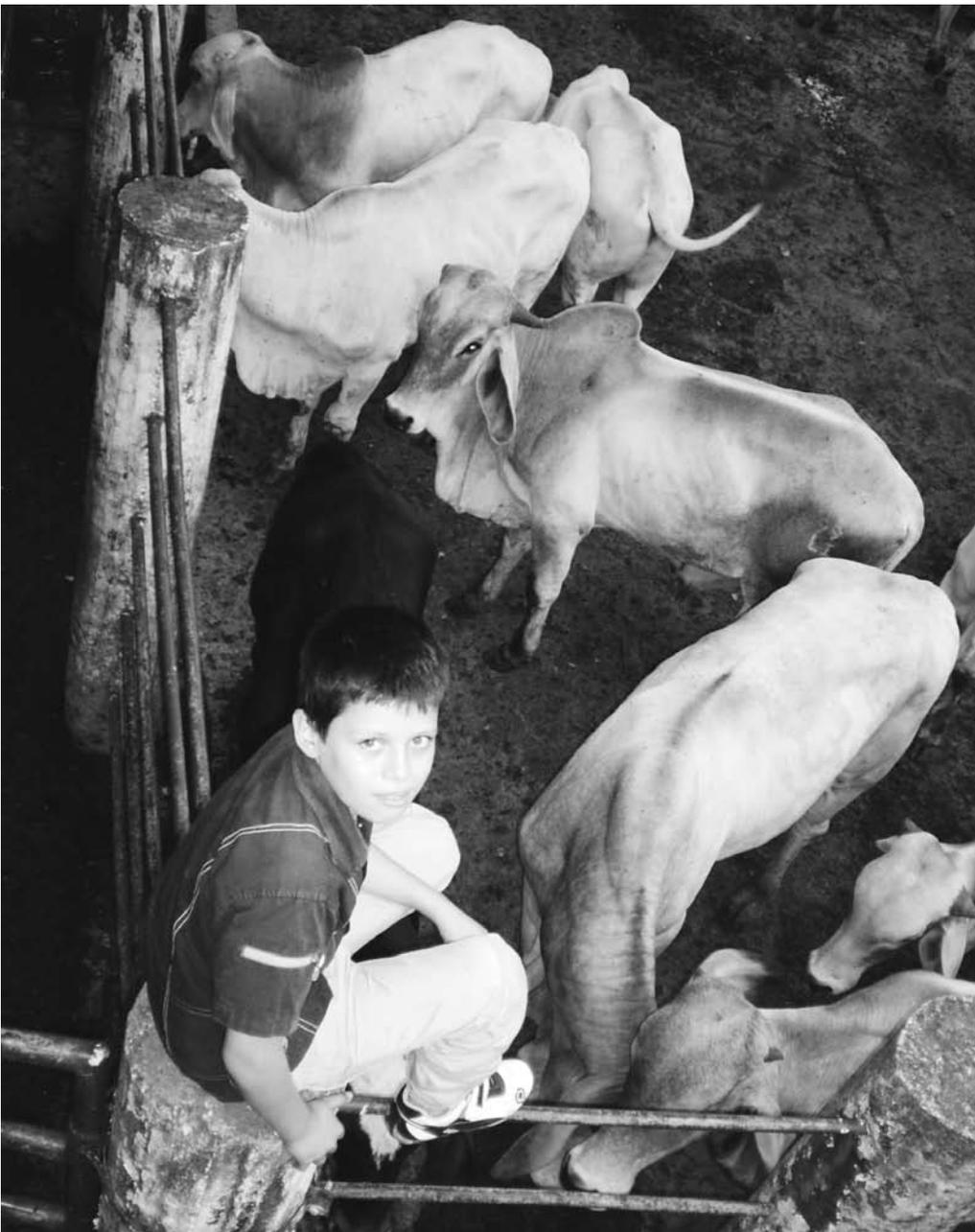
2. Articulación con las organizaciones y autoridades locales

Otro eje de reflexión es si la implementación de la estrategia a través del CCAI se está articulando en los territorios teniendo en cuenta a las autoridades locales y los procesos sociales. El interrogante que plantean organizaciones y líderes sociales es si a la hora de realizar una intervención en el territorio

LAS ZONAS DE INTERVENCIÓN DEL CCAI

El Centro de Coordinación de Acción Integral –CCAI– interviene en 60 municipios de 11 zonas del país.

1. Zona sur: San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá, Calamar, Miraflores, Puerto Rico, La Macarena, Uribe y Vistahermosa, San Juan de Arama y Mesetas.
2. Sierra Nevada de Santa Marta: Fundación, Aracataca, Ciénaga, Pueblo Bello, El Copey, Valledupar, Dibulla y San Juan del Cesar.
3. Catatumbo: Ocaña, Tibú, Ábrego, El Tarra, El Carmen, San Calixto, La Playa, Hacará, Teorama y Convención.
4. Córdoba: Tierralta y Valencia.
5. Apartadó, Medio y Bajo Atrato: Apartadó, Bojayá, Riosucio, Carmen del Darién, Carmen de Atrato, Acandí, Unguía, Belén de Bajirá y Murindó.
6. Arauca: Arauquita, Saravena, Fortul y Tame.
7. Tumaco.
8. Norte del Cauca: Caloto, Corinto, Puerto Tejada, Jambaló y Toribío.
9. Putumayo: Orito, Puerto Asís, Puerto Guzmán, Puerto Leguizamó, San Miguel y Valle del Guamuez.
10. Buenaventura.
11. Montes de María: Carmen de Bolívar, Ovejas y San Onofre.



realmente se tienen en cuenta las dinámicas y realidades regionales.

A eso se debe que sectores de la sociedad civil insistan en que la generación de la paz se logra a partir de reconocer la vida local y por ello la acción integral de la estrategia debe fortalecer las capacidades de las comunidades para potenciar su desarrollo, plantea la coordinadora de Redprodepaz.

En ese mismo sentido, el fortalecimiento de las dinámicas locales y el empoderamiento de las comunidades deben ser aspectos claves de la recuperación. “Una recuperación integral implica la construcción de sujetos políticos y sociales, la generación de condiciones para que exista una movilización social, el mejoramiento de las condiciones de vida y el respeto por los derechos humanos”, afirma el padre Castillo.

Mientras para la Alianza no se está dando una consulta previa con indígenas y afros ni

La ganadería, fuente de desarrollo en el Meta.

se está respetando la autonomía territorial y administrativa, Minga se pregunta por qué esta iniciativa no ha sido sometida a discusión, ya que “hay elementos que van en contravía de avances legislativos y constitucionales que se han logrado, como la descentralización política y administrativa. Esta es una estrategia que no se consulta con los entes territoriales, sino que se impone desde el ejecutivo”, dice Flórez.

Para el Gobierno es claro que dicha articulación es una condición necesaria para implementar la estrategia. “Incluso, preferimos no entrar en una zona si no vemos posibilidades de coordinación con los actores y autoridades locales”, asegura Fernando Bustamante, secretario técnico del CCAI.

“Nuestro trabajo es fortalecer y empoderar a la institucionalidad pública y fortalecer las capacidades locales de gestión”, manifiesta Diana Sánchez, delegada ante el CCAI del Ministerio de la Protección Social, quien asegura que hay conciencia de que la base de la estrategia es la participación social.

“Acá han venido y han hablado con la gente sobre los proyectos que se necesitan y la población y las autoridades les estamos respondiendo. Sí hay articulación, pero la recuperación debería incluir la respuesta a problemas de largo plazo como el de la tierra”, dice Carlos Alfredo Garzón, concejal de San Juan de Arama, Meta.

3. Respeto por la autonomía local

Un eje más de discusión es que sean otros los que asuman responsabilidades que les corresponden a las administraciones locales. Es decir, que se les estén usurpando sus funciones.

Organizaciones sociales se preguntan por qué el Ejército está haciendo carreteras y obras de infraestructura y por qué están prestando servicios básicos, acciones sociales e, incluso, humanitarias.

El padre Rafael plantea que lo más importante es que la acción cívico-militar fortalezca la institucionalidad local y no que supla la responsabilidad de los gobernantes de garantizar la vida digna de los ciudadanos. Propone que la labor sea de acompañamiento, de seguimiento con veedurías ciudadanas y que se busque consolidar un pacto social entre la sociedad civil y la institucionalidad pública, el cual se hace con la razón y no con la fuerza. “A la gente no hay que hacerle las cosas, hay que hacer las cosas con la gente”.



Para empresarios y ganaderos es importante la presencia del Estado y de la Fuerza Pública.

Es conveniente que las Fuerzas Militares conozcan los procesos regionales, los conflictos territoriales y los derechos de las víctimas, entre otros. “Pero no deben participar en las decisiones sobre desarrollo ni en las acciones de desarrollo”, dice el padre de Roux.

Sin embargo, el general Fredy Padilla de León es claro en manifestar que la vinculación de los militares a acciones sociales “no es un camino para llegar a una dictadura. Esto es impensable en Colombia, donde las Fuerzas Militares tienen el 80% de la confianza de sus ciudadanos, lo que las hace legítimas”, dice.

Con las obras de infraestructura que realiza el Ejército no se busca reemplazar a las administraciones municipales y departamentales, dice el coronel Alberto Sepúlveda, delegado del Ministerio de Defensa en el CCAI. “En algunas zonas del país las empresas que podrían licitar o contratar con el Estado para construir puentes o escuelas no tienen capacidad por las condiciones de seguridad. En casos esporádicos somos los militares los que cumplimos esas funciones. La recuperación social es un tsunami social”.

Éstos son algunos de los ejes de discusión alrededor de un tema que ya se empieza a sentir en las regiones y, especialmente, en varios de los 60 municipios donde ya se habla de la recuperación social de territorio o del plan de consolidación. Dos conceptos con un mismo fin. ▸

PRINCIPIOS DE LA ASISTENCIA HUMANITARIA

Según la resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la asistencia humanitaria deberá proporcionarse de conformidad con los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad. Cada Estado tiene la responsabilidad principal de iniciar, organizar, coordinar y prestar asistencia humanitaria dentro de su territorio.

Humanidad. Hay que paliar el sufrimiento humano prestándole atención especial a los grupos más vulnerables, como los niños, las mujeres y los ancianos, y hay que proteger la dignidad y los derechos de todas las víctimas.

Neutralidad. La asistencia humanitaria deberá proporcionarse sin que participe en hostilidades o tome partido en las controversias de naturaleza política, religiosa o ideológica.

Imparcialidad. La asistencia humanitaria deberá proporcionarse sin discriminación en razón del origen étnico, el género, la nacionalidad, las opiniones políticas, la raza o la religión. El alivio del sufrimiento debe guiarse exclusivamente por las necesidades y deberá darse prioridad a los casos de sufrimiento más urgentes.