

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA Y ESTUDIOS DE GÉNERO
CONVOCATORIA 2013-2015**

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN SOCIOLOGÍA

**EL RECONOCIMIENTO DE LA "VICTIMA" Y SU INCIDENCIA EN LA
FORMACIÓN DE CONFLICTIVIDAD ENTRE EL ESTADO. LOS ACTORES
HUMANITARIOS Y LOS SUJETOS AFECTADOS POR EL CONFLICTO
ARMADO COLOMBIANO.**

DIEGO ALEJANDRO LÓPEZ GONZÁLEZ

MARZO DE 2016

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA Y ESTUDIOS DE GÉNERO
CONVOCATORIA 2013-2015**

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN SOCIOLOGÍA

**EL RECONOCIMIENTO DE LA "VICTIMA" Y SU INCIDENCIA EN LA
FORMACIÓN DE CONFLICTIVIDAD ENTRE EL ESTADO. LOS ACTORES
HUMANITARIOS Y LOS SUJETOS AFECTADOS POR EL CONFLICTO
ARMADO COLOMBIANO.**

DIEGO ALEJANDRO LÓPEZ GONZÁLEZ

ASESOR DE TESIS: CARMEN GÓMEZ MARTIN

**LECTORES: SUSANA PAULA WAPPENSTEIN DELLER
ALEXANDER ORTIZ PRADO**

MARZO DE 2016

DEDICATORIA

A mis padres, hermana y sobrino,
por su apoyo y ánimo en los retos que la vida me ha encauzado seguir.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a las organizaciones de víctimas del departamento del Cauca, particularmente los líderes de la mesa Departamental de víctimas del Cauca, la mesa municipal de víctimas de Popayán y la mesa municipal de Piendamó, por la decisión y colaboración de brindar sus relatos para esta investigación. También a miembros de ONG humanitarias tales como la Cruz Roja Seccional Cauca, Tierra de Paz, La Campaña Colombiana Contra Las Minas, Valle de Pubenza en compartir sus experiencias en el oficio de la ayuda humanitaria.

A los funcionarios públicos de la Unidad de Víctimas en Popayán por su franco dialogo y asesoramiento.

A Adriana Pardo, Paola Bermúdez, Gerardo Castrillón por la ayuda en la consecución de las personas a entrevistar.

A Carmen Gómez, por sus enseñanzas, correcciones y paciencia durante el proceso de elaboración de este escrito.

A mis compañeros de maestría y colegas por su retroalimentación, discusiones y alegrías vividas.

A FLACSO por darme la oportunidad de haber desarrollado estos estudios.

ÍNDICE

Contenido	Páginas
RESUMEN	11
INTRODUCCIÓN	12
CAPITULO I	29
EL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO, VÍCTIMAS Y ASISTENCIA HUMANITARIA. EL CASO DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA	29
Panorama general del conflicto colombiano y su reflejo en el Departamento del Cauca	29
Las características de una guerra	29
Las dinámicas del conflicto armado y crisis humanitaria en el Departamento del Cauca	36
Situación social y política del Departamento del Cauca	36
El conflicto armado en el Departamento del Cauca	41
Crisis Humanitaria y defensa de los derechos humanos en el Cauca.....	43
Las políticas de atención, asistencia y reparación a los afectados civiles por el conflicto armado colombiano	47
La evolución de las políticas de asistencia y reparaciones integrales a víctimas.	47
Ley para la atención al desplazamiento forzado.....	47
Ley de Justicia y paz.....	48
Ley de víctimas y restitución de tierras	49
La intervención de las instituciones estatales y agentes humanitarios internacionales en el conflicto armado colombiano	51
Los actores	51
Organismos Nacionales de asistencia humanitaria.....	52
Organismos y redes Internacionales	53
La acción humanitaria en el contexto del conflicto armado colombiano	56
La acción humanitaria en el Departamento del Cauca	62

Procesos de organización social de las víctimas y participación en las políticas de asistencia y reparaciones.....	66
Las organizaciones de víctimas	66
Organizaciones y comités populares de víctimas del Cauca	67
Las organizaciones de víctimas dentro de las políticas de asistencia y reparación	68
CAPÍTULO II.....	71
LA CONCEPCIÓN DE LA VÍCTIMA Y SUS DILEMAS POLÍTICO - SOCIALES ...	
EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA	71
La violencia y la producción de víctimas en los conflictos armados contemporáneos	71
¿Qué entendemos por conflicto armado y cuáles son sus consecuencias para la población civil?	72
La inmersión de la población civil en los conflictos armados.....	73
¿Qué entendemos por el concepto de víctima?	76
La víctima en los conflictos armados contemporáneos	79
La producción de poblaciones “víctima” y las implicaciones de su discurso en el departamento del Cauca	83
¿Qué actores producen las víctimas en el caso caucano?.....	83
“Sí se cometieron errores: ¡el Estado paga!”	87
De la experiencia de la violencia a la experiencia de ser víctima en el Cauca	89
La víctima desde el Estado y las organizaciones humanitarias	90
La víctima desde los afectados	94
El imaginario social de la víctima	98
Conflictos surgidos en torno a la figura de la víctima.....	101
CAPITULO III	107
LAS POLÍTICAS DE RECONOCIMIENTO DE LA VÍCTIMA Y SU REFLEJO EN LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO.....	107
La teoría del reconocimiento y su aplicación a las víctimas de los conflictos armados	107
¿Qué significa ser reconocido?.....	107

La aplicación de la teoría del reconocimiento a contextos de conflicto armado	112
La aplicación estatal de las políticas de reconocimiento y sus consecuencias	112
Algunas críticas y consecuencias de las políticas de reconocimiento	114
El reconocimiento estatal de la “víctima”	118
La invisibilización de la participación de las víctimas del Cauca en la construcción de la política de reconocimiento de víctimas en Colombia	119
Del poder de la violencia armada al poder institucional del reconocimiento. La Unidad de Víctimas y las instituciones de reconocimiento.....	124
Las Rutas de Atención a Víctimas. Problemáticas en torno a los intrincados procesos burocráticos y la concepción de la víctima desagregada por hechos victimizantes ...	127
Dilemas dentro de los Espacios de Participación de Víctimas.....	130
Conflictividades entre las instituciones estatales y las organizaciones de víctimas	138
CAPITULO IV	146
LAS POLÍTICAS DE RECONOCIMIENTO DE LA VÍCTIMA Y SU REFLEJO EN LAS ORGANIZACIONES HUMANITARIAS.....	146
La acción humanitaria y sus conexiones con las políticas de reconocimiento	146
El humanitarismo y sus críticas	146
La relación entre las políticas de reconocimiento y la ayuda humanitaria.....	149
De auxiliares de las víctimas del conflicto armado, a auxiliares del Estado. Las organizaciones de ayuda humanitaria en el contexto Caucaño.....	149
Las agencias y organizaciones humanitarias internacionales y su relación con las políticas de reconocimiento de víctimas.....	152
Las organizaciones humanitarias locales y su relación con las políticas de reconocimiento a las víctimas.....	158
Conflictos entre las organizaciones de víctimas con las organizaciones humanitarias	163
CONCLUSIONES	168
BIBLIOGRAFIA	177
ANEXOS	191

INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Número de personas afectadas en Colombia 1985 - 2015	33
Tabla 2. Ubicación geográfica del departamento del Cauca	37
Tabla 3. Principales zonas de combate y acciones contra la población civil	43
Tabla 4. Número de personas afectadas por el conflicto armado – Cauca 1985-2015	44
Tabla 5. Organización de la ayuda humanitaria internacional en Colombia	59
Tabla 6. Rutas de atención integral	60
Tabla 7. Ruta de asistencia a las víctimas del conflicto en Colombia	62
Tabla 8. Necesidades humanitarias en el departamento del Cauca	63
Tabla 9. Número de organismos internacionales de acción humanitaria operando en el Departamento del Cauca	65
Tabla 10. Estructura de las mesas de participación	134

INDICE DE SIGLAS

- ACIN** – Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca
- ANCOC** - Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca
- ASFUPAZ** – Asociación Fuerza de Desplazados de Paz
- ASODESAM** - Asociación de sobrevivientes de artefactos explosivos y minas antipersonal.
- AUC** – Autodefensas Unidas de Colombia
- BACRIM** – Bandas Criminales
- CMH** – Centro de Memoria Histórica
- CICR** – Comité Internacional de la Cruz Roja
- CRIC** – Consejo Regional Indígena del Cauca
- DANE** – Departamento Administrativo Nacional de Estadística
- EHP** – Equipo Humanitario País
- ELN** – Ejército de Liberación Nacional
- FARC EP** – Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo
- IRD** – International Relief & Development
- NRC** – Consejo Noruego para los Refugiados
- OCHA** – Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
- ODV** – Organización Defensora de Víctimas
- OIM** – Organización Internacional de las Migraciones
- OHI** – Organización Humanitaria Internacional
- ONG** – Organización no gubernamental
- ONGI** – Organización no gubernamental internacional
- ONGL** – Organización no gubernamental local
- ONU** – Organización de las Naciones Unidas
- RNI** – Red Nacional de Información
- RUV** – Registro Único de Víctimas

RVC – Representante de Víctimas Cauca

RVP – Representante de Víctimas Popayán

SIDIH OCHA – Sistema de Información Humanitaria Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios

SNARIV - Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas.

UARIV - Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas

USAID - Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

RESUMEN

Las víctimas del conflicto armado interno han sido reconocidas a partir de la Ley 1448 de 2011 más conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Tras la implementación de esta normatividad, las personas afectadas han accedido a derechos establecidos para realizar de nuevo su dignidad como seres humanos a partir de la puesta en marcha de políticas públicas concernientes a dar asistencia social, humanitaria y brindar reparaciones económicas y simbólicas a las personas que son reconocidas como víctimas por la Unidad de Atención y Reparación a Víctimas. En sentido, la víctima se vuelve central en el espacio social y político tras esta política de reconocimiento ya que se ha instaurado una responsabilidad pública para que los entes territoriales municipales y departamentales intervengan a través de programas, proyectos humanitarios y sociales a las personas damnificadas por la violencia armada.

Dicha responsabilidad es apoyada por ONG y organizaciones Internacionales especializadas en el campo humanitario para que la Ley 1448 de 2011 pueda ser cumplida a su cabalidad. Sin embargo, tras la implementación de esta normatividad, se han manifestado descontentos y problemas manifestados por las víctimas hacia el Estado y los organismos humanitarios, en torno a los temas de asistencia, participación efectiva de víctimas, y el cumplimiento efectivo de los derechos postulados por la Ley de Víctimas. Estos descontentos están enraizados desde el mismo reconocimiento de la víctima, cuya significación abrió un campo de disputa relacionado con reconocer un sujeto de la caridad y despolitizado promovido por el Estado colombiano y las organizaciones humanitarias, o por el contrario, reconocer un sujeto político defensor de derechos y de los intereses comunitarios proclamado por los líderes y lideresas víctimas del conflicto armado. Dicha disputa se desarrolla en un contexto donde el conflicto armado interno está vigente y las personas siguen siendo afectadas por las confrontaciones armadas tal como es el caso del Departamento del Cauca.

INTRODUCCIÓN

El reconocimiento de las víctimas del conflicto colombiano y la implementación de medidas de reparación, junto con los procesos de reconciliación nacional, se han transformado en los últimos años en debates centrales en Colombia, ligados, como es el caso actual, a un eventual escenario de postconflicto. Sin embargo, mientras se genera dicho escenario, el conflicto armado en Colombia sigue su curso, así como las consecuencias para la población civil que continúa sufriendo en primera persona la violencia entre las fuerzas estatales, las guerrillas, los paramilitares, los narcotraficantes y las bandas criminales.

Desde finales del siglo pasado hasta la actualidad los gobiernos de Ernesto Samper, Andrés Pastrana, Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos han abordado la crisis humanitaria provocada por el conflicto a través de la elaboración de distintas leyes que han resultado polémicas y contradictorias, tanto por las formas de implementación como por los resultados obtenidos, por no estar acordes con las expectativas generadas. Nos estamos refiriendo a las siguientes leyes:

- La ley 387 de 1997, Ley de Atención al desplazamiento Forzado, cuyo propósito era la prevención, la asistencia humanitaria de emergencia, el retorno, la reubicación y la estabilización socioeconómica de los desplazados forzados por la violencia.
- La ley 975 de 2005, conocida como “*Ley de Justicia y Paz*”, que tenía el propósito de ofrecer un marco jurídico para la desmovilización de los paramilitares y de promover la justicia a través de la verdad y la reparación de los afectados por estos grupos.
- La ley 1448 de 2011, llamada “*Ley de Víctimas y restitución de tierras*”, que tiene como alcance: la asistencia humanitaria, la reparación económica y simbólica, y la restitución de tierras a las personas afectadas en el marco del conflicto armado entre el Estado, las guerrillas y grupos de neo paramilitarismo denominados “bandas emergentes”.

La última de estas leyes es la que más se ha centrado en la cuestión de las “víctimas”. Este tema se ha transformado en los últimos años en uno de los ejes prioritarios de atención del Estado colombiano, por medio de la compensación de los afectados a través de medidas de asistencia humanitaria y social, reparaciones integrales y judiciales. No obstante, para que las personas afectadas puedan acceder a los derechos estipulados por la Ley tienen que pasar

por un filtro institucional de reconocimiento llevado a cabo por el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), cuyo órgano coordinador es la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). Dicho órgano centraliza las declaraciones que se llevan a cabo en los Departamentos colombianos y toma las decisiones de incluir o no a las personas que aspiran entrar a los beneficios estipulados por la política de reconocimiento.

Mientras que las personas afectadas obtienen dicho reconocimiento, las instituciones de gobierno local y departamental deben brindarles ayuda humanitaria y asistencia social de emergencia, según estipulan las rutas de atención y reparación diseñadas por la Unidad de Víctimas. Sin embargo, estas medidas no las están llevando a cabo los entes territoriales, sino más bien las agencias de cooperación internacional, a través de los proyectos de intervención humanitaria que desarrollan por medio de ONG locales e internacionales que actúan en el territorio.

La situación descrita más arriba, surgida de la implementación de la Ley 1448, complejiza aún más el contexto actual de incertidumbre que vive Colombia. De ahí, que esta investigación haya querido centrarse precisamente en contestar la pregunta sobre ¿qué efectos está produciendo el reconocimiento político-jurídico de la víctima en los afectados por el conflicto? Con ello hemos querido entender si el reconocimiento de esta categoría está generando tensiones o conflictividades entre los diversos actores sociales, humanitarios y gubernamentales concernidos por la aplicación de esta Ley. Para intentar contestar a la pregunta se tomó como lugar de referencia el Departamento del Cauca y su capital Popayán, una de las zonas más afectadas históricamente por el conflicto armado en Colombia.

En este sentido, la hipótesis sobre la cual se basó este trabajo fue precisamente que el reconocimiento de la víctima por la Ley 1448 de 2011 está generando disputas de tipo político entre las personas afectadas, las organizaciones humanitarias y los intermediarios del Estado debido a la forma en la que se ha entendido el reconocimiento de la “víctima”.

Los hallazgos obtenidos sugieren que dichas disputas se centran, particularmente, porque el reconocimiento de la víctima está siendo tergiversado en la práctica, de un sujeto activo en la dignificación de derechos y de justicia que promueve la Ley 1448 de 2011, a un sujeto pasivo y compasivo; marcadamente postulado por el Estado colombiano, con el fin de

favorecer la atracción de inversiones de la cooperación internacional en ayuda humanitaria, destinada no sólo al tema de atención, asistencia y reparaciones, sino que paralelamente, estos recursos estarían sirviendo para financiar la consecución de políticas de gobernanza municipal y departamental.

Lo anterior ha implicado que el reconocimiento de la víctima promovida por el Estado colombiano a través de una política de reconocimiento, manifieste una postura de limitar y restringir, en autonomía y toma de decisiones, las acciones de defensa de derechos emprendidas por parte de líderes y lideresas representantes de víctimas, particularmente en los espacios de participación efectiva que se conforman a nivel municipal, departamental y nacional.

Dichas restricciones se dinamizan en las relaciones entre víctimas con funcionarios públicos y miembros de ONG humanitarias o agencias de cooperación internacional en los espacios de participación de víctimas (mesas municipales, departamentales, mesas de justicia transicional, mesas por enfoque diferencial) en el que los funcionarios públicos y actores humanitarios encaminan a las personas afectadas a ceñirse a las directrices de la política de reconocimiento de la víctima, articulada a las políticas de desarrollo municipal y departamental, produciendo, en efecto, un encause de las propuestas e iniciativas de dignificación de derechos y proyectos de desarrollo social promulgados y construidos por las mismas organizaciones de víctimas, hacia los intereses del manejo de la justicia, reclamación de derechos y desarrollo social promovido por el Estado colombiano y los actores humanitarios.

Por lo tanto, los conflictos suscitados por el reconocimiento de la víctima tienen que ver con la resistencia que han generado los representantes de víctimas ante la promulgación de un sujeto pasivo y despolitizado, al igual, un choque sobre el manejo que le ha dado las instituciones estatales tales como el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (SNARIV) y la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas (UARIV), con apoyo de los actores humanitarios, a las necesidades de la población afectada por el conflicto armado. Estos conflictos han estado engendrado, en el caso del Departamento del Cauca, deslegitimaciones de los procesos que desarrollan los líderes de víctimas a partir del

estigma social de la mendicidad, y en casos más graves, violencia y persecución a miembros de las mesas municipales y departamental de víctimas.

Así, estas discordias que se plantean anteriormente tienen que ver con el papel que las personas afectadas por el conflicto armado deben asumir cuando se integran a la política de reconocimiento de víctimas, un papel en el cual los funcionarios públicos del SNARIV y los actores humanitarios, tienen una puja con los líderes y lideresas representantes de víctimas en los espacios de participación integral a víctimas, cuyo fondo está en juego los modos en que los procesos de justicia y acceso a derechos se deban desarrollar de acuerdo a los intereses de las partes involucradas.

Los anteriores elementos que arrojó esta investigación se desarrollaron en torno a la consecución de tres objetivos. En primer lugar, se realizó un estudio de las dinámicas que presentan los conflictos armados en su conexión con los procesos de producción de poblaciones “víctima”. En segundo lugar, se analizaron detalladamente las políticas de reconocimiento de la víctima implementadas por el Estado colombiano y su aplicación por parte de las organizaciones humanitarias. Finalmente, se identificaron los conflictos surgidos entre las personas afectadas por el conflicto armado, el Estado colombiano, las agencias de cooperación internacional y las organizaciones no gubernamentales en torno a la aplicación del reconocimiento de la víctima.

Desde un punto de vista analítico, la investigación se sustentó teóricamente por las discusiones en torno a los conflictos armados y el concepto de víctima en conexión con la teoría sobre el reconocimiento y el humanitarismo. En la primera de las discusiones teóricas se desarrolló una revisión sobre los efectos que genera la violencia en los conflictos armados contemporáneos, sobre todo los internos, dentro de la población civil, teniendo en cuenta los cambios históricos que ha suscitado la acción armada en sus propósitos de lucha cuya situación ha justificado la aparición de nuevos actores dentro de estas contiendas tales como las organizaciones humanitarias y, por supuesto, las víctimas.

Para dicha discusión se tuvo en cuenta aspectos conceptuales sobre qué se entiende por un conflicto armado y su relación con la guerra, sobre todo intentando situar esta discusión en el caso Colombiano. Autores como Stathis Kalyvas, Peter Waldmann, quien teoriza sobre el concepto de guerra civil, Mary Kaldor y Herfried Münkler quienes teorizan

sobre los cambios que ha generado los procesos de globalización en las guerras contemporáneas, nos dieron pistas sobre como situar los conflictos armados contemporáneos en este periodo de la globalización, sobre todo, afianzando la idea de que estos eventos violentos han tenido como blanco a la población civil.

En el segundo campo de análisis teórico se planteó la discusión en torno a la configuración del sujeto víctima y su irrupción en la sociedad contemporánea, teniendo en cuenta el significado de este concepto desde un punto de vista etimológico, histórico y social. En este sentido, autores como Alan Arias Marín, Heidi Rombouts y Stef Vandeginste permitieron comprender los problemas suscitados en torno al concepto de víctima; Valerie Meredith nos llevó a pensar en la víctima desde el discurso de la construcción identitaria; Francois Hartog como una cuestión histórica y por último, Luc Huyse y Martin Beristain, nos ayudaron a situar a la víctima dentro de los procesos del postconflicto armado y su reconocimiento.

En este sentido, conectamos estos aspectos con las discusiones que aporta la Teoría del Reconocimiento. En este caso, discutimos dos conceptos: las políticas de reconocimiento y sus consecuencias, y las luchas por el reconocimiento. El primero detalla los modos por los cuales los Estados liberales han desarrollado políticas inclusivas con respecto a las minorías identitarias. En este caso, Charles Taylor y Will Kymlicka aportaron elementos de análisis para situar las políticas de la identidad y el multiculturalismo como parte de la cuestión del reconocimiento.

Entre tanto, la temática sobre las luchas por el reconocimiento fue discutida desde los aportes de Axel Honneth y Nancy Fraser. El primero de estos autores considera las luchas por el reconocimiento como acciones políticas que buscan impedir daños moralmente injustos en la identidad de los sujetos. Su estudio proporcionó una visión crítica en torno a las políticas del reconocimiento a través del concepto “control social de las injusticias”, lo que nos sirvió para situar algunos conflictos originados entre las organizaciones de víctimas, el Estado y las ONG de ayuda humanitaria en el caso colombiano.

Por su parte, el estudio de varios trabajos de Nancy Fraser nos proporcionó ideas en torno al concepto de justicia redistributiva. Situar el tema de la justicia en esta investigación fue de gran importancia debido a que la política de reconocimiento de víctimas está pensada

como un tema transversal a la justicia transicional. Este punto permitió desarrollar algunas críticas que Fraser plantea al interior de las políticas de reconocimiento con respecto a las consecuencias que puede acarrear la institucionalización del reconocimiento dentro de los movimientos sociales, cuando sus demandas son reconocidas pero no cumplen con las expectativas de los mismos, y por los problemas que generan de desarticulación de los movimientos sociales y sus luchas.

En la vinculación de esta discusión del reconocimiento con el de las víctimas y el humanitarismo, se utilizó los estudios del sociólogo francés Michel Wieviorka, quien postula la conexión histórica entre el surgimiento de la víctima y su asistencia social por parte del Estado moderno; asistencia que ha estado vinculada igualmente a la presencia de las organizaciones humanitarias. En esta medida, el tema del humanitarismo ha sido discutido teniendo en cuenta el sentido de las acciones humanitarias en la era global y su comprensión, tal y como plantea Pierre Senarclens, como instituciones transnacionales que inciden en las políticas estatales favoreciendo los procesos de contención social.

Justificación de la tesis

La investigación surge con el fin de plantearse los efectos y consecuencias que ha generado el reconocimiento de la víctima utilizado por parte de los funcionarios públicos y los miembros de organizaciones humanitarias que trabajan en la implementación de la Ley 1448 de 2011, como de las personas afectadas reconocidas como víctimas en el departamento del Cauca.

Este tema surgió debido a la experiencia de trabajo realizada en una institución humanitaria desde el ámbito de la psicología durante los años 2012 - 2013, al ver ciertas relaciones desiguales que se presentaban entre los representantes de víctimas, los funcionarios estatales y los organismos internacionales en las reuniones donde se aplicaban las directrices de los proyectos humanitarios para amortiguar los problemas desencadenados por el conflicto armado en los municipios caucanos. Lo anterior, implicó que surgieran interrogantes sobre cómo se está interpretando a la víctima y como este actor social se está construyendo en medio de los procesos humanitarios.

La necesidad de encontrar algunas respuestas a estos cuestionamientos, implicó que esta tesis se encaminara en realizar un análisis en profundidad sobre las situaciones problemáticas surgidas entre estos tres actores (Víctimas – Estado – Organizaciones Humanitarias), identificadas a partir del concepto de reconocimiento de la víctima, ya que permitió vislumbrar el vínculo conflictivo que sujeta tanto a los afectados por el conflicto armado, los organismos humanitarios y los funcionarios públicos en torno a una política de reconocimiento.

Por tal razón, esta investigación tiene un interés académico puesto que los trabajos analíticos sobre el tema de reconocimiento de víctimas por conflictos armados arroja un modo de comprender las problemáticas que se desprenden cuando se ponen en marcha una política un reconocimiento establecida por un Estado, por un lado; y la incidencia que tienen los organismos internacionales y las organizaciones civiles tales como las ONG humanitarias al enlazarse a una política de reconocimiento con la población a la cual es beneficiaria.

En efecto, y como ahora veremos en el estado del arte, no podría decirse que no se estén desarrollando investigaciones actualmente sobre los efectos que ha generado la implementación de la Ley 1448 de 2011, sin embargo no existen estudios que se centren en el tema que incumbe a esta tesis, es decir, sobre los problemas y disputas que este proceso de reconocimiento de la víctima ha generado en la actualidad. Este trabajo pretende, por consiguiente, ampliar el panorama de estudios y abrir un espacio de debate en torno a las implicaciones que ha contraído las relaciones Víctimas-Estado-ONG en un posible escenario de postconflicto que está a punto de presentarse, sobre todo en un Departamento como es el caso del Cauca, el cual ha sufrido de manera directa los estragos de la violencia y la guerra.

Por último, otro fin de esta investigación tiene que ver con un aspecto personal, ya que la elección de centrar el tema de la víctima en este estudio, se debió con el motivo de brindar un espacio de conocimiento y de expresión de las experiencias narradas por las personas afectadas por el conflicto armado en su labor como líderes y defensores de derechos y ciudadanos. Aunque estas experiencias se articulen con un análisis académico, el objetivo de esto fue la de comprender las problemáticas que conlleva asumir los efectos del sufrimiento generado por la violencia armada y las acciones que las personas desarrollan para lidiar con estos dilemas.

Estado del arte

Para rastrear las conflictividades generadas por la implementación de políticas públicas de asistencia y reparación aparejadas al reconocimiento de la víctima, se revisaron algunos estudios llevados a cabo en otros procesos de atención a afectados por la violencia política, como son los casos del Perú (véase el artículo de Francke, *et al.*, (2001) *La experiencia del PAR. Lecciones para redefinir la estrategia de intervención estatal en poblaciones afectadas por la violencia política*) y Guatemala (véase el estudio de AVANCSO, (2008) *Política institucional hacia el desplazamiento interno en Guatemala.*), los cuales plantean que estas políticas han sido sobre todo formas control social, con el fin de que los afectados se aliaran con la contrainsurgencia, apoyada por ONG humanitarias y sectores eclesiásticos en el contexto de las guerras civiles que vivieron estos países.

Por otro lado, existen otro tipo de estudios que tienen que ver con los problemas de dependencia que dejan las políticas de atención a víctimas en las localidades o municipios, tal como lo sugiere el estudio de Barrenechea (2010), *Políticas locales de reparación en Ayacucho. ¿Reparaciones sin reparadores?*” Instituto de estudios peruanos desarrollado en el municipio de Ayacucho en el Perú, cuando las ONG hacen parte de las políticas de atención y reparaciones.

Desde el punto de vista del reconocimiento, María Helena Ulfe (2013) en su trabajo *¿Y después de la violencia que queda? Víctimas, ciudadanos y reparaciones en el contexto post-CVR en el Perú*, plantea cómo la política estatal peruana, refuerza representaciones sociales de exclusión en torno a la raza y la clase de las personas víctimas por la violencia del conflicto armado que tuvo este país, en la participación de construir los planes de desarrollo municipales, sobre todo, a aquellas personas que participaron como líderes en sus comunidades en “comisiones de trabajo” popular.

Estos estudios sobre el reconocimiento de la víctima desde las políticas asistenciales y de reparación han sido escasos en el escenario del conflicto armado colombiano, ya que los análisis cercanos a esta materia se han limitado exclusivamente a la política de atención a desplazados forzados. Es el caso del trabajo de Mendoza (2012), *El desplazamiento forzado en Colombia y la intervención del Estado*, quien realiza un análisis económico y de impacto

de las intervenciones del Estado colombiano para el cumplimiento de derechos de las personas desplazadas por la violencia y los factores de riesgo que implican los obstáculos para que estos derechos sean cubiertos; Por su parte, Bonilla (s/f) en su estudio *Él desplazamiento forzado interno en Colombia*, Bello (2003) con *Él desplazamiento Forzado en Colombia. Acumulación de capital y Exclusión Social*, Oslender (2004) con *Geografías de terror y desplazamiento forzado en el Pacífico colombiano: Conceptualizando el problema y buscando respuestas*, ponen de manifiesto los componentes relacionales y causales entre proyectos de desarrollo, desplazamiento forzoso y las políticas neoliberales. El mismo Oslender (2004) junto con Colorado (2008) en su trabajo *Sufrimiento social y salud de las personas desplazadas y refugiadas* y Riaño (2008) en *Trayectos y escenarios del miedo y las memorias de las personas refugiadas y desplazadas internas* hacen referencia a los procesos sociales que configuran los escenarios de terror y miedo que conllevan la construcción de sujetos sufrientes a través de la experiencia del desplazamiento forzado y las implicaciones que estas vivencias han significado en la salud física y mental de los afectados por la violencia. Finalmente, podemos destacar otros trabajos como el de Jiménez Ocampo (2008), *Los discursos de transición y los sistemas de atención a víctimas como dispositivos de gestión del conflicto armado en Colombia*, sobre los procesos de administración de poblaciones dentro de los discursos de reparación promovidos por políticas públicas de atención desplazados generados por la ley 387 de 1997 y la ley de justicia y paz de 2005; y el estudio de Restrepo-Espinoza (2012), *Biopolítica: elementos para un análisis crítico sobre la salud mental pública en Colombia contemporánea*, sobre el tema relacionado con las políticas de salud mental efectuadas como elemento reparador de atención a víctimas del desplazamiento forzado.

A partir de la elaboración de la Ley Víctimas y restitución de tierras del año 2011 se empiezan a trabajar en algunos estudios sobre los efectos de la implementación de la Ley, sobre todo, para revisar las incoherencias legislativas que implica el reconocimiento del concepto de la víctima como es el caso de Díaz y López Bayona (2012) en *Anotaciones históricas a la ley de restitución de tierras: Ley 1448 de 2011 de 2011*; sobre los problemas ligados a la participación de los afectados en la elaboración de la Ley de Víctimas como lo señala García Acuña (2012) en *Las víctimas del conflicto armado en Colombia frente a la*

ley de víctimas y otros escenarios de construcción de memorias: una mirada desde Foucault; y los problemas identificados en la conformación de las mesas de víctimas presentado por Berrio (2013) en *Las mesas de participación de víctimas: Una frustración más o un mecanismo de transformación social?*

En cuanto a la acción humanitaria en relación a las políticas de reconocimiento en el caso colombiano, los estudios se han centrado en el desarrollo de informes humanitarios y la importancia de la acción humanitaria en Colombia, sin profundizar en los efectos en la sociedad de recepción. Véase por ejemplo el informe del International Crisis Group de 2003 sobre *La crisis humanitaria en Colombia*, al igual que el desarrollado por Laserna (2005) *Asistencia humanitaria en Colombia*, y la recopilación de conferencias y análisis legales en Jiménez *et al.*, (2006) sobre el *Desplazamiento forzado y cooperación internacional*. Entre tanto, en algunos trabajos como el de Jiménez Ocampo (2008), *Los discursos de transición y los sistemas de atención a víctimas como dispositivos de gestión del conflicto armado en Colombia*, solo señala, pero sin profundizar, cómo el Estado delegó funciones en las agencias de cooperación internacional en materia de desarrollo durante las crisis de desplazamiento forzado.

En este caso, existe más bien un centralismo en los estudios sobre la propia violencia política y sus efectos en la población civil tal como el desarrollado por el Grupo de Memoria Histórica (2013) titulado *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*; y algunos como *El derecho internacional y las víctimas de crímenes de guerra en Colombia* de Estupiñán (2012), quien habla sobre la concepción de la víctima a la luz del derecho internacional humanitario y la ley de víctimas de 2011, en términos de si las prácticas judiciales nacionales incorporan las exigencias del derecho internacional en el tratamiento de las víctimas por crímenes de guerra. Por último, estudios desarrollados desde la teoría del reconocimiento tenemos el trabajo desarrollado por Naranjo (2004) *Ciudadanía y desplazamiento forzado en Colombia: una relación conflictiva interpretada desde la teoría del reconocimiento*, quien plantea un análisis sobre la relación entre ciudadanía, desplazamiento forzado y las acciones de reconocimiento teniendo en cuenta los daños morales causados por la violencia armada desde la teoría de Axel Honneth.

Metodología

Para llevar a cabo esta investigación, se desarrolló actividades de indagación enmarcadas dentro de la metodología cualitativa, cuyo énfasis es la obtención y análisis de datos basados en descripciones generadas por observaciones y registros de campo, que se llevan a cabo a través de técnicas de recolección de información tales como las entrevistas, notas de campo, narraciones, registros (video, audio, escritos, imágenes), archivos, etc. (IICAB, s.f: 4).

Este modelo de investigación, tal como lo plantea Tarres (2001), realiza una profundización y revisión constante de los conceptos que se utilizan dentro del marco conceptual de aquello que se está estudiando. La reflexividad se presenta como una característica fundamental dentro del análisis cualitativo, puesto que las acciones y conceptos que privilegia este enfoque favorecieron un análisis de tipo crítico en la evaluación ideas, supuestos, teorías y metodologías enmarcadas en un contexto no solo coyuntural sino histórico (Tarrés, 2001: 37).

El fin de haber escogido esta metodología era el de *Dar voz*, tal como lo plantea Charles Ragin (1994), a un grupo social que ha sido excluido o que tiene poca participación dentro de una sociedad específica (1994: 146). En este caso, el dar voz a las víctimas del conflicto armado como un grupo social que se ha empezado a sentir marginalizado y con restricciones en los escenarios de participación social para expresar sus inconformidades y necesidades, fue uno de los presupuestos metodológicos que guiaron el análisis de los datos. Por tal motivo, se privilegió un análisis fenomenológico y etnográfico puesto que se rastreó procesos intersubjetivos (Monje, 2011: 10) y las prácticas ancladas a la política de reconocimiento de la víctima generadoras de conflictos y disputas. Así, siguiendo una de las finalidades de la metodología cualitativa, me permitió situar las narraciones, las significaciones y las prácticas de reconocimiento de víctimas realizados por los funcionarios públicos y miembros de ONG humanitarias, develando algunas de sus implicaciones en las personas beneficiarias por dicho reconocimiento.

En efecto, para saber directamente las experiencias y prácticas generadas por los procesos de reconocimiento de la víctima fomentada por la Ley 1448 de 2011, se eligió las

técnicas de recolección de información tales como la entrevista a profundidad, la observación no participante y el análisis documental.

La elección de desarrollar entrevistas en profundidad fue la de conocer las anécdotas de organización social y comunitaria de las víctimas, sus situaciones de vida actuales, los liderazgos cuando se encuentran en una posición de defensa de sus derechos en las mesas municipales y departamental del Cauca, y por supuesto, sus criterios frente a los beneficios y desaciertos de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

La indagación sobre los procedimientos de reconocimiento de víctimas realizados por los funcionarios públicos adscritos a la UARIV y al SNARIV se centraron con los criterios de conocer las dinámicas de las rutas de asistencia y atención a víctimas, los modos en que se brinda las ayudas humanitarias, los procesos que debe pasar una persona afectada por el conflicto armado para que sea reconocida como una víctima, los derechos de las personas reconocidas como víctimas, el vínculo de los organismos internacionales y ONG humanitarias a los procesos de reconocimiento, las demandas que las personas víctimas realizan en los espacios de participación efectiva de víctimas, y los conflictos que se han generado en la experiencia de atención a víctimas, dieron como pauta el esclarecimiento de los procesos de administración del reconocimiento de la víctima.

En cuanto a los actores humanitarios, se enfocó en las experiencias humanitarias de las distintas ONG participantes de este estudio sobre las críticas al manejo dado por la política de reconocimiento, el papel que tiene los organismos humanitarios con la política de reconocimiento, las anécdotas del trabajo de campo humanitario, reflexiones sobre la situación contextual de violencia y conflicto armado del Departamento del Cauca, y la autorreflexión del porvenir de la acción humanitaria en un posible espacio de postconflicto.

Lo anterior fue posible al tener como herramienta la entrevista en profundidad, técnica que posibilitó la tarea de dar voz a los actores foco de estudio, contrastando sus argumentos frente al tema del reconocimiento de la víctima.

Por otro lado, la participación en los espacios de participación efectiva de víctimas tales como la elección de la mesa municipal de Piendamó y la mesa Departamental de víctimas del Cauca, actos públicos como la conmemoración del día de las víctimas, la participación de reuniones administrativas sobre el tema de víctimas en la Gobernación del Cauca y talleres

ofrecidos a los líderes de víctimas en la actualización de criterios normativos en el conocimiento de la Ley 1448 de 2011, permitió el conocimiento e identificación de discursos conflictivos, relaciones desiguales, jerárquicas y de poder entre víctimas-funcionarios públicos y actores humanitarios que confluían en estos espacios de reconocimiento.

Por tal motivo la observación no participante fue una técnica importante en este estudio ya que el criterio de elección de este método fue vislumbrar las acciones y discursos que se desprendían de las relaciones entre víctimas, funcionarios públicos y miembros de organismos humanitarios en los espacios de reconocimiento y participación de víctimas. Si bien esta técnica implicó una participación directa en los eventos descritos, no se desarrolló una participación en las discusiones y planteamientos que se desarrollaban en los eventos, decisión que se debió al tener claridad en no interferir en las agendas de reunión desarrolladas en los espacios de trabajo asistidos.

Finalmente, los criterios de elección para desarrollar un análisis documental se centró en verificar aspectos históricos y contextuales sobre la dinámica del conflicto armado en el Cauca, aspectos de la organización comunitaria y social de las víctimas, sobre la participación de los actores humanitarios, las diversas legislaciones acerca de los procesos de reconocimiento de víctimas del conflicto armado llevados a cabo por parte del Estado Colombiano, cartillas y documentos sobre los procesos de reconocimiento a víctimas, datos estadísticos humanitarios y actas de reunión desarrollado en los diferentes espacios de participación efectiva de víctimas.

Así, teniendo en cuenta estos elementos metodológicos, el trabajo de campo se llevó a cabo entre marzo y junio de 2015 en distintos lugares del Departamento del Cauca, fundamentalmente en Popayán, capital del Departamento, donde se produce la interacción entre las poblaciones afectadas por el conflicto, funcionarios y personal humanitario, y en el municipio de Piendamó.

En Popayán se sitúan todas las instituciones públicas que hacen parte a nivel local del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas: la Gobernación del Cauca, La Unidad de Víctimas, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría provincial. También en esta ciudad se encuentran diversas organizaciones de ayuda humanitaria, al igual que están

las sedes de la Mesa Departamental de Víctimas del Cauca y la Mesa Municipal de Popayán. Por otra parte, se eligió también el municipio de Piendamó para hacer parte del trabajo de campo porque permitió observar y ampliar con más detalle la forma de organización burocrática de una mesa municipal de víctimas y su articulación con la mesa departamental cuando se participó en la elección de los representantes de víctimas para el periodo 2015 – 2017 desarrollado para esta población.

En estos dos lugares, pero sobre todo en Popayán, se desarrollaron veinticuatro entrevistas a profundidad, las cuales se realizaron a funcionarios públicos adscritos a Unidad de Víctimas sede Popayán, al enlace de víctimas del municipio de Piendamó, a la encargada de la asesoría técnica de la Mesa Departamental de Víctimas adscrita a la Defensoría del Pueblo, a la Personería Municipal de Popayán, a un funcionario de la Procuraduría Provincial de Popayán y al enlace de víctimas de la Gobernación del Cauca. Estas entrevistas permitieron obtener información sobre las conflictividades y los imaginarios que se han construido alrededor del reconocimiento de la víctima, los efectos de las políticas de reconocimiento y el papel de la acción humanitaria.

Por otro lado, se llevaron a cabo entrevistas a miembros de organizaciones humanitarias internacionales y locales como la Cruz Roja Colombiana seccional Cauca, la ONG Tierra de Paz, la Fundación Valle de Pubenza y la Campaña Colombiana Contra las Minas Antipersonal, el Comité Internacional de la Cruz Roja, el Consejo Noruego para los Refugiados, la Organización Internacional de las Migraciones, y la ONG International Relief & Development. De ellos, se obtuvo información sobre las acciones humanitarias que realizan en el departamento del Cauca, como también su opinión sobre los conflictos suscitados por las ayudas humanitarias, los imaginarios que se han construido alrededor de los conceptos de víctima y los efectos de las políticas de reconocimiento en su acción y la acción de integración que desarrollan ellos con el Estado.

Mientras que las Organizaciones de Víctimas, se obtuvo apoyo por parte de los miembros de la Mesa Departamental de Víctimas, miembros de la Mesa Municipal de Víctimas de Popayán y miembros de la Mesa Municipal de Piendamó. Las organizaciones de base con las que pudieron fijarse entrevistas fueron “Nuevo Piendamó”, ASODICAV, “Renacer siglo XXI”, “Nueva Esperanza”, ASFUPAZ, “Senderos de paz”, ASODESAM, y

la comunidad de desplazados indígenas Nasa denominada “Es nuestra Tierra” asentada en el municipio de Piendamó.

La obtención de todas estas entrevistas se debió a los enlaces previos que se habían realizado gracias a la experiencia de trabajo llevado a cabo con una organización humanitaria en el año 2012. El conocimiento previo del terreno facilitó igualmente que personas conocidas dentro de instituciones públicas pudieran facilitar los contactos con diversas ONG y funcionarios públicos que estaban trabajando en el tema de víctimas en el Departamento. No todos los funcionarios, ni algunas organizaciones humanitarias accedieron a las entrevistas por lo que inicialmente se convirtió en un problema debido a cuestiones de seguridad y protección. Con las organizaciones de víctimas se pudo enlazar a través de la coordinadora de la Mesa Municipal de Piendamó, producto de un acercamiento brindado por el enlace de víctimas del municipio de Piendamó, y algunos miembros de organizaciones internacionales como OIM, IRD quienes a su vez sirvieron de enlace con personas de la Mesa Municipal de Popayán.

Concretamente, dichos espacios de observación tuvieron lugar en la reunión gubernamental en la sede la gobernación del Cauca sobre la política pública de desminado humanitario, en la aplicación de un proyecto humanitario en Popayán a cargo de la Fundación Tierra de Paz, en una capacitación de la OCHA – Naciones Unidas en la ciudad de Cali sobre el sistema de información humanitaria (SIDIH), y en un taller promovido por la OIM en materia de política pública sobre personas víctimas en condición de discapacidad. Por otra parte, también se participó en el día de la conmemoración de las víctimas, el 9 de abril en la ciudad de Popayán, en la presentación de la rendición de cuentas por parte de la coordinadora de la Mesa de Víctimas de Popayán antes los Funcionarios Públicos - ONG, y también se realizaron observaciones en las elecciones de la Mesa Municipal de Piendamó y de la Mesa Departamental del Cauca.

La participación dentro de estos espacios fue posible por la invitación de algunos líderes de víctimas, de funcionarios públicos y miembros de organizaciones humanitarias locales e internacionales. En esta medida se tomaron datos y se elaboró notas de campo para describir los procesos que se desarrollaban en estos escenarios, sobre todo las relaciones que

se daban entre los representantes de víctimas, ONG y funcionarios públicos que participaban en estos eventos.

Por último, parte de las informaciones contenidas en esta tesis se obtuvieron del análisis de contenidos realizados en documentos bibliográficos (teóricos, contextuales) de la situación del Cauca y documentos jurídicos y administrativos que permitieron dar cuenta de las contradicciones que se han producido en las políticas públicas desarrolladas por el Estado colombiano con respecto al reconocimiento de los afectados por el conflicto, tales como manuales de procedimiento de la Unidad de Víctimas, que regulan las acciones de los grupos que fueron objeto de investigación, como también comunicados públicos de las organizaciones de base tales como del Consejo Regional Indígena del Cauca, la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca, y la Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca ANCOC, noticias de prensa nacional y local tales como el Espectador, El Tiempo, Semana, El País; y actas y derechos de petición que han desarrollado algunos líderes de la mesa Departamental de Víctimas del Cauca como evidencias de sus reclamos dentro de la participación efectiva a las víctimas.

Todos los datos recogidos fueron analizados a través de contrastar ideas y supuestos teóricos en relación al contexto social e histórico del Cauca. El objetivo fue obtener mayor amplitud sobre la incidencia que ha tenido el reconocimiento de la víctima en las representaciones y en las prácticas de los actores objeto de estudio, situando el foco de atención en los fenómenos intersubjetivos fomentados por las políticas de reconocimiento, y en las prácticas que se conjugaban de manera objetiva en proyectos de asistencia y organización social. En esta medida se trianguló datos recogidos de las entrevistas – notas de campo – documentos que permitieron dar cuenta de las incongruencias entre lo que se reflejaba en los documentos oficiales y las prácticas sociales de reconocimiento, como también confirmar a partir de datos cuantitativos, algunos dilemas económicos que generan la ayuda humanitaria para los gobiernos locales caucanos.

Debido a la abundancia de datos recolectados, se priorizó aquella información que estaba relacionada con el reconocimiento de la víctima, las consecuencias de la violencia del conflicto armado en la población civil, las problemáticas surgidas en la implementación de la ley 1448 de 2011 con respecto a las rutas de atención, la implementación de los proyectos

humanitarios por parte del Estado y las ONG, los problemas surgidos dentro de los espacios de participación de las víctimas, las quejas y críticas manifestadas tanto por las víctimas, como por los funcionarios públicos y los miembros de las organizaciones humanitarias.

Estructura de la tesis

Cabe señalar que la tesis ha sido organizada teniendo en cuenta que cada capítulo se centra en uno de los tres objetivos fijados para la contestación de la pregunta de investigación. La organización de cada capítulo se divide inicialmente en una discusión teórica y posteriormente su relación con el análisis de los hallazgos encontrados, exceptuando el capítulo contextual. En este orden de ideas, el primer capítulo se centra en el contexto del conflicto en el Departamento del Cauca y el asentamiento de las políticas humanitarias en los últimos años. El segundo capítulo se centra en explicar a nivel teórico y posteriormente en el espacio social caucano cómo el escenario del conflicto armado, sumado al contexto de problemas sociales, abre la discusión en torno al concepto de víctima. El tercer capítulo desarrolla la teoría del reconocimiento y su aplicación al concepto de víctima. Desde el punto de vista empírico veremos las formas en que el Estado colombiano ha desarrollado el concepto de víctima de acuerdo a sus intereses políticos y económicos, a partir de la implementación de la Ley de Víctimas, entendida como una política de reconocimiento. Por último, el cuarto capítulo analiza la relación entre la política de reconocimiento y la acción humanitaria. La tesis consta igualmente de un apartado de conclusiones en donde se resumen los principales hallazgos de la investigación y una bibliografía.

CAPITULO I

EL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO, VÍCTIMAS Y ASISTENCIA HUMANITARIA. EL CASO DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA

En el siguiente capítulo se expondrán los principales elementos contextuales e históricos sobre las dinámicas que ha propiciado el conflicto armado colombiano, particularmente la situación que se genera en el departamento del Cauca y que provoca la aparición de una población de afectados por la violencia armada como consecuencia de las violaciones generalizadas y reiteradas a los derechos humanos. En este capítulo se describe igualmente el modo en que el Estado colombiano ha intervenido a esta población considerada como “víctima del conflicto armado” a partir de la implementación de políticas públicas de índole asistencial y de reparación, que se encuentran articuladas con las dinámicas de atención humanitaria brindadas y financiadas por las agencias de cooperación y organizaciones no gubernamentales de ayuda humanitaria internacionales y nacionales. Al mismo tiempo se muestra que la aparición de una población víctima se ha formalizado igualmente a partir de organizaciones de afectados por el conflicto, cuyo papel ha sido la búsqueda constante de justicia, de denuncia de las violaciones hacia sus comunidades y familias, y el reclamo sobre el acceso a derechos y reparaciones.

Panorama general del conflicto colombiano y su reflejo en el Departamento del Cauca

Las características de una guerra

El conflicto armado en Colombia se sitúa como el hecho social y político de mayor trascendencia en la historia de este país. No es extraño, por lo tanto, que los diálogos de paz que se iniciaron en 2012 entre el Estado colombiano y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC - EP) en la Habana, hayan generado unas fuertes expectativas y una situación de esperanza tanto en la población colombiana como en los países de la región. La necesidad de que se produzca la firma que ponga fin a un conflicto que dura ya más de medio siglo, se mezcla sin embargo con un profundo sentimiento de incertidumbre frente a las problemáticas que surgirán en un futuro

escenario de posconflicto; y en el momento actual, a las críticas que han ido surgiendo tras la implementación de ciertas políticas públicas en torno a la asistencia y reparación a las víctimas.

Efectivamente, mientras se buscan acuerdos políticos para superar el conflicto armado, la violencia persiste y el número de personas afectadas por los combates y los operativos militares sigue en aumento. Hasta el momento, las cifras oficiales¹ hablan de 7.383.997 millones de personas perjudicadas por el conflicto desde 1985 (RNI, 2015). Se intuye, sin embargo, que este universo poblacional debe ser mucho mayor, ya que la confrontación tiene sus orígenes mucho más atrás, a mediados de los años sesenta cuando surgen las guerrillas revolucionarias que pretendían disputarle el poder al Estado a través de las armas².

Las guerrillas empezaron a operar en un momento histórico de auge de los movimientos de liberación nacional y revolucionarios en el contexto latinoamericano e internacional. Fueron apoyadas por intelectuales, campesinos y estudiantes como respuesta a los problemas estructurales de índole social, político y económico, las fuertes desigualdades sociales, la concentración de la propiedad territorial de los latifundios, la exclusión de vastas regiones y poblaciones dentro de la construcción del Estado-nación y la existencia de un sistema político de tipo clientelista y arreglista fomentado por el Frente Nacional³ (García,

¹ La estimación la realiza la Red Nacional de información (RNI) adscrita a la Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas, entidad del gobierno colombiano que apoya los procesos de identificación, reparación y reconocimiento de derechos a víctimas del conflicto armado y reglamentado por la Ley 1448 de 2011.

² El surgimiento durante los años 1964 y 1965 de guerrillas revolucionarias tales como las FARC y el ELN de ideología comunista y guevarista; del Ejército Popular de Liberación (EPL), en 1967 de ideología maomista, y de la guerrilla urbana M-19 (Movimiento 19 de Abril) nacida en 1972, de ideología nacionalista bolivariana, son en parte una respuesta a los procesos vividos durante el periodo denominado “La Violencia” (1946-1953). Durante ese periodo, muchos de los miembros de las posteriores guerrillas (partidarios del partido liberal y comunista) fueron perseguidos a causa de las refriegas entre liberales y conservadores que fomentaron en estas décadas las clases dirigentes de estos dos partidos tradicionales (Pizarro, 1986). En la actualidad, solo las FARC y el ELN continúan operativas. El M-19 y demás guerrillas que se conformaron en los años setenta y ochenta se desmovilizaron en los procesos de paz de 1989 y el EPL sigue operando pero de manera muy reducida. Con más de 18.000 combatientes divididos en frentes y bloques guerrilleros que se despliegan en gran parte del territorio colombiano, las FARC es la principal guerrilla, seguida del ELN con más de 5.000 miembros, aunque con menor presencia a nivel nacional (Salazar, 2005).

³ El Frente Nacional fue el pacto entre los líderes de los partidos políticos Liberal y Conservador en 1953 con el propósito de frenar la violencia bipartidista. El pacto político consistía en alternarse en el poder cada 4 años y duró hasta 1978. Sin embargo este pacto implicó el cierre y la exclusión de otras organizaciones políticas diferentes a los tradicionales para participar en la contienda política de manera democrática (García, 2007)

2007). Como plantea Pizarro (2002), el conflicto armado interno colombiano es una “*situación irregular originada por una confrontación ideológica*” (2002: 168). Es decir, que la contienda armada es de carácter político aunque hayan intervenido otros factores, provocando su agudización, su prolongación y su complejidad (García, 2007).

Es así que a partir de los años ochenta, la lucha armada en Colombia va a sustentarse no solo en los procesos de violencia que preceden a la conformación de las guerrillas, sino también en la crisis de legitimidad del Estado y de sus instituciones políticas y jurídicas (Bejarano, 1983, citado por CMH, 2013), en la posibilidad que vislumbra la clase popular-campesina de conseguir reformas políticas, agrarias y laborales a través de la lucha revolucionaria (Centro de Memoria Histórica, 2013: 37) y en el carácter excluyente de la democracia colombiana (García, 2007).

Ahora bien, aunque es cierto que el surgimiento del conflicto tiene una clara base política la dinámica del conflicto acabó transformándose, como expone García (2007), debido a “su imbricación con el narcotráfico y la globalización, la ampliación o extensión hacia el conjunto del país, su degradación o descomposición, su afectación a los países vecinos y la internacionalización de muchos de sus componentes y su prolongación en el tiempo” (2007: 29)⁴.

De este modo, a mediados de los años ochenta, el conflicto comienza a agudizarse debido a la conjunción de al menos cinco factores clave que acaban consolidando un nuevo escenario en Colombia. Primeramente, las guerrillas pasaron de una situación de defensa de los territorios en donde ya estaban establecidas, a una ofensiva expansionista, con la multiplicación de frentes de lucha a través del reclutamiento, como fue el caso de las FARC, o de la consolidación de “zonas libres” como fue el caso del ELN; mientras que el EPL y el M-19 desarrollaban sus acciones en núcleos urbanos (Gómez Buendía, 1986).

En segundo lugar, puesto que el avance de las guerrillas ya representaba una amenaza seria para el gobierno nacional, se instituyó el estatuto de “Seguridad Nacional”, cuya figura daba potestad a las fuerzas armadas para desarrollar cualquier acto de represión militar de

⁴ En este mismo sentido, Salazar y Castillo (2001) indican que “el conflicto colombiano se transformó de una lucha social por la tierra, con algunos visos de confrontación ideológica y de exclusión política, en un enfrentamiento entre grupos armados que usan (en diversas intensidades y formas) una estrategia de amenaza y protección para incrementar su poder sobre la población civil” (2001: 105).

tipo legal o ilegal. El fin era contener la ofensiva guerrillera, lo que implicó la institución de un “enemigo interno” que comprendía a todos aquellos que expresaban descontento social o que estaban en contra de la institucionalidad colombiana tachándolos de “subversivos” o “guerrilleros” (Ahumada, 2007).

Un tercer factor es el surgimiento de grupos paramilitares que emergen al calor de la lucha antisubversiva financiada por multinacionales (Azzelleni, 2003)⁵, ganaderos y terratenientes. Estos actores, aliados a narcotraficantes y miembros del Estado colombiano, intentaron dar respuesta a la expansión guerrillera en sus territorios con el fin de defender sus intereses políticos, económicos y de poder (Pizarro, 1986).

Otro elemento del nuevo escenario es la proliferación de los cultivos de coca y el negocio del narcotráfico, así como el auge de la explotación de recursos petrolíferos, que dieron pie a que terminara de consolidarse la “economía de la guerra”. Tanto los grupos guerrilleros como los grupos de autodefensa o paramilitares, acabaron inmersos en las ganancias del narcotráfico y en los beneficios de los impuestos que recibían de las multinacionales que estaban a cargo de la explotación de recursos petrolíferos –como en el caso de Arauca– de la producción de banano –como en el caso de la región del Urabá–, o del negocio de las esmeraldas o el oro (Pecaut, 2001).

Finalmente, la conjunción de las luchas revolucionarias y contrarrevolucionarias, con aquellas por la defensa y el control de las zonas y territorios donde se hayan riquezas mineras y tierras fértiles para la plantación y producción de narcóticos, dieron como resultado una violencia de corte político y económico que permitió la implantación de lo que se conoce como “*guerra sucia*”⁶ (Pecaut, 2001).

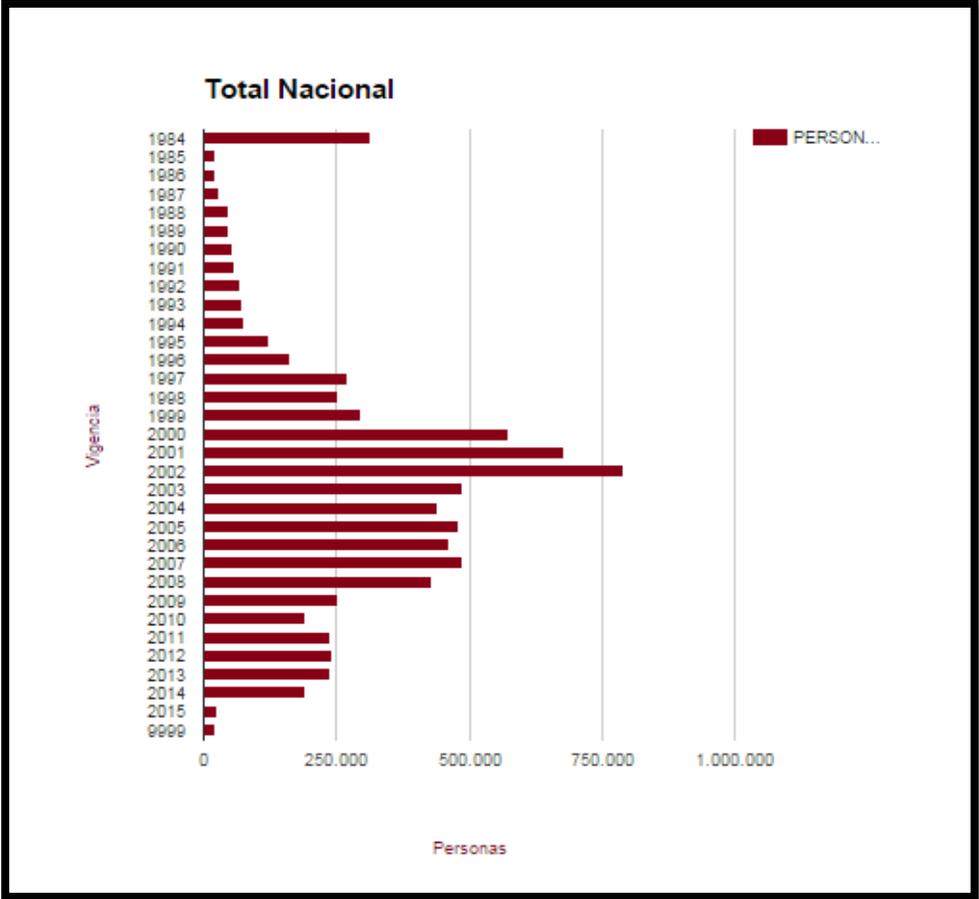
La unión de todos estos factores abrió el campo para que durante los años noventa y la década del 2000 el conflicto se generalizara al conjunto de la sociedad civil colombiana,

⁵ Según Azzelleni (2003), se conoce que la empresa petrolífera Texaco y las empresas Bananeras ubicadas en la región del Urabá, tuvieron participación en la organización de grupos paramilitares en la zona de puerto Boyacá en 1983, asesinando a más de 400 sindicalistas entre finales de los ochenta y mediados de los noventa.

⁶ Es decir, la multiplicación a partir del año 1985 de las violaciones a los derechos humanos a través actos de persecución, de desapariciones forzadas y de la eliminación de miembros y simpatizantes de grupos políticos de izquierdas, líderes sindicales, dirigentes campesinos y miembros de partidos tradicionales, realizados tanto por grupos armados ilegales, fuerzas armadas, o provocados durante los combates entre las Fuerzas Armadas, las guerrillas y los grupos paramilitares (Pecaut, 2001: 23).

tal como lo muestra este grafico de la Red Nacional de Información a Víctimas (RNI), sobre cifras de afectados según el periodo de ocurrencia de hechos asociados a afectaciones de personas civiles a nivel nacional:

Tabla 1. Número de personas afectadas en Colombia 1985 - 2015



Fuente: RNI (2015)

Si guiendo con los reportes del RNI, entre los años 1985 hasta el 2015, 6. 414.700 personas se vieron afectadas por el desplazamiento forzado, 265.181 por homicidios, 45.614 por desaparición forzada, 37.040 fueron secuestradas, 9.617 fueron torturadas, 13.305 se vieron

afectadas por minas antipersona y artefactos explosivos, y 11.037 personas fueron afectadas por violaciones contra libertad y su sexualidad⁷.

Estas cifras muestran un claro recrudecimiento del conflicto a partir de finales de los años noventa que obedeció, en primer lugar, a que las FARC y el ELN, militarizaron sus acciones de guerra; en segundo lugar, a que los grupos paramilitares se afianzaron y en 1998 se agruparon en las AUC (Autodefensas Unidas de Colombia); y finalmente, a que las Fuerzas Militares en su intento de combatir y reordenar la lucha antiterrorista y la lucha antinarcóticos, fueron modernizadas a través de los fondos del polémico “plan Colombia”⁸.

La generalización de la violación de los derechos humanos durante este periodo, se materializó en asesinatos selectivos, masacres, desapariciones, torturas y amenazas, lo que llevó a generar una crisis humanitaria sin precedentes que se manifestó principalmente en el desplazamiento forzado masivo de la población civil, en especial aquella presente en las zonas rurales (campesinos, indígenas y afrodescendientes), pues coinciden con zonas económicamente estratégicas para la explotación de petróleo, la minería y la siembra de cultivos ilícitos⁹ (Bonilla *et al.*, s/f).

En este sentido, para Osleander (2004), los intereses económicos producto del desarrollo de megaproyectos y de la explotación minera han incidido en los últimos años en la lucha por el control territorial de los grupos armados ilegales¹⁰. Esta situación impide que las comunidades tengan poder sobre su territorio a pesar de que existan leyes que avalen su

⁷ Véase: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=node/107>

⁸ Paquete de ayuda económica enviado por el gobierno de los Estados Unidos al gobierno colombiano de Pastrana para que destinara fondos a la lucha antinarcóticos y antiguerrillera. Este plan, según Ramírez Orozco (2004), fue impuesto por los Estados Unidos con el propósito de militarizar a la sociedad colombiana a través de la lucha contraguerrillera, lo que supuso el desvío de las inversiones, dejándose de atender las zonas marginales rurales, los problemas de pobreza y la producción de cultivos lícitos.

⁹ En este sentido, la expropiaciones de tierras llevadas a cabo por los grupos paramilitares y de narcotraficantes, la persecución de los campesinos que siembran coca por parte de las fuerzas militares, y el control de los grupos guerrilleros en las zonas rurales donde el Estado mantiene una presencia escasa, ha provocado que los campesinos sufran los estragos del conflicto armado de una forma mucho más intensa que otras poblaciones (Kay, 2001).

¹⁰ Osleander (2004) plantea que hay una relación directa entre la avanzada paramilitar en las zonas del Chocó y Nariño y la existencia de intereses económicos relacionados con el monocultivo de la palma africana, la construcción de megaproyectos como canales interoceánicos y carreteras, y la expansión del narcotráfico, afectando profundamente a la población afrocolombiana e indígena situada en la región del Pacífico colombiano.

potestad sobre estas zonas, lo que ha implicado un proceso de “*des-territorialización*” de las comunidades, generando una crisis de población desplazada forzosamente.

En esta misma línea Bello (2003) afirma que la situación de desplazamiento forzado se entrelaza con el modelo de exclusión que se ha implementado a través de las políticas de ajuste neoliberal efectuadas a inicios de los años noventa en Colombia, centradas en los procesos de modernización estatal y económica, lo que provoca la redefinición de los territorios sociales a partir de las necesidades de la producción y del mercado global. Así pues, la exclusión del campesino y de los grupos étnicos, las presiones ejercidas tanto por el mercado mundial y el mercado de las drogas ilícitas, como también la disputa territorial de los grupos armados por el control de territorios estratégicos, ha llevado a la construcción de escenarios de violencia particularmente intensos sobre la población más marginada dentro del proyecto de nación construido por la sociedad colombiana. (Ibíd. 2003: 21)

A mediados de la década del 2000 las Autodefensas Unidas de Colombia se “desmovilizan” a partir de un acuerdo con el gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010) y se produce un repliegue de las FARC a sus zonas históricas (el sur y el suroccidente de Colombia). Podría pensarse que estos dos hechos supusieron una bajada en la intensidad del conflicto, pero sin embargo éste continuó repercutiendo de forma directa en la población no combatiente debido a la transformación de parte de las fuerzas paramilitares en las denominadas BACRIM (bandas criminales) al servicio de los narcotraficantes, y la implementación de la llamada política de “seguridad democrática”¹¹. La obsesión por contener y revertir la ofensiva guerrillera propició constantes violaciones de los derechos humanos como fue el caso de los denominados “falsos positivos”, es decir, ejecuciones extrajudiciales a población campesina y en condiciones de pobreza llevadas a cabo por miembros de las fuerzas armadas para hacerlos pasar como bajas guerrilleras¹².

¹¹ Se caracterizó por la puesta en marcha de una ofensiva militar, política y judicial contra los grupos al margen de la ley, tales como las guerrillas y los grupos paramilitares, pero se enfatizó más en la guerra contrainsurgente. La particularidad es que se involucra directamente a la población civil como fuente de colaboración y de información para desarticular los grupos ilegales en contienda (CMH, 2013: 180).

¹² Esta situación se convirtió de 2002 a 2010 en una práctica sistemática que afectó al menos a 5.326 personas (Coordinación Colombia- Europa- Estados Unidos, 2014).

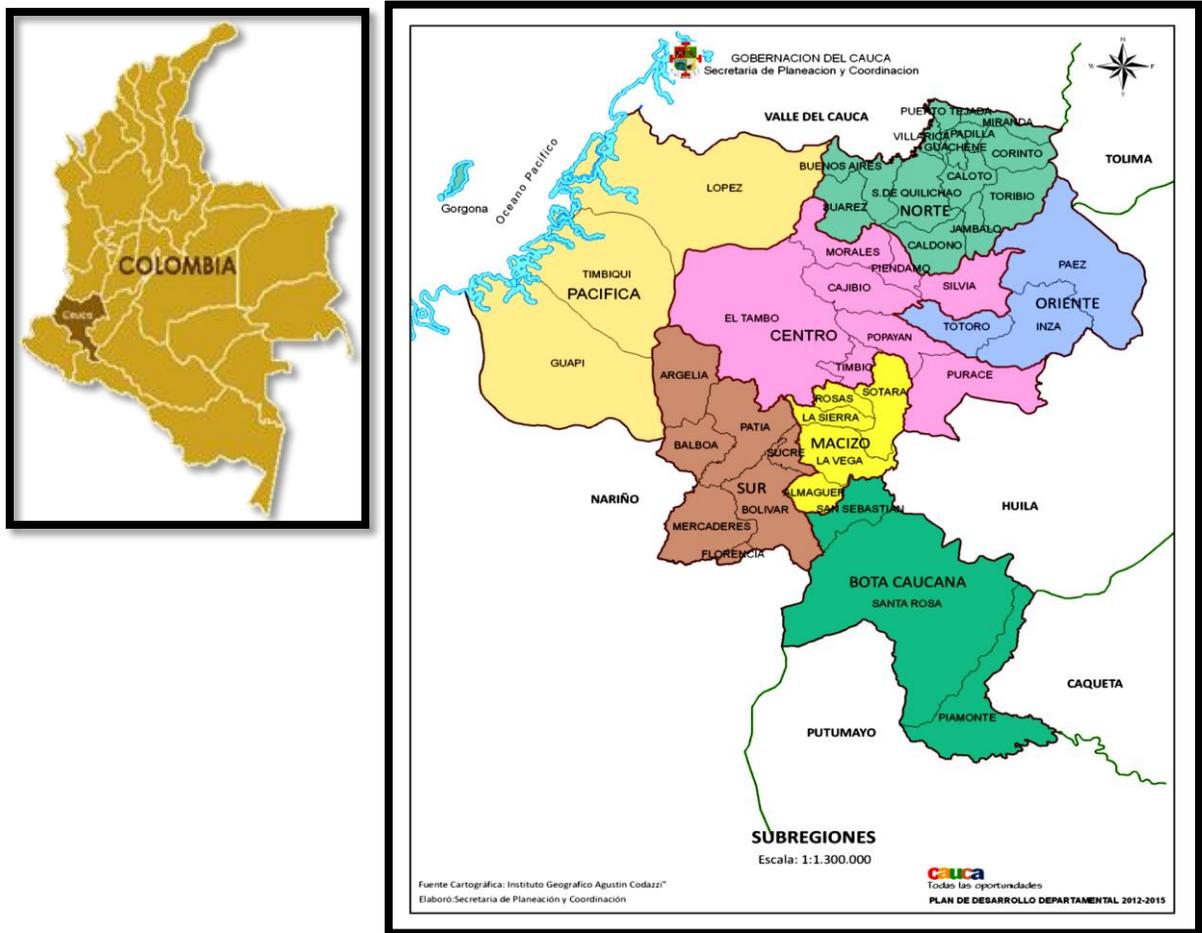
Después del controvertido periodo de Álvaro Uribe, en 2010 gana las elecciones Juan Manuel Santos, que aun siendo representante en un primer momento del “uribismo”, acaba sin embargo desmarcándose del posicionamiento del anterior mandatario. Así, desde el comienzo de su mandato trató de abrir un espacio de solución negociada que, con resultados aún inciertos, se materializó en las actuales negociaciones de paz con las FARC y la promulgación de la Ley de Víctimas de 2011, que supone un proceso de reconocimiento social y político de las miles de víctimas generadas por el conflicto en los últimos treinta años (CMH, 2013).

Las dinámicas del conflicto armado y crisis humanitaria en el Departamento del Cauca

Situación social y política del Departamento del Cauca

El Departamento del Cauca está situado al suroccidente del país, en la región del Macizo colombiano, entre las cordilleras central y occidental, limitando con los Departamentos del Valle del Cauca, Nariño, Tolima, Caquetá, Putumayo y Huila, con una extensión de 140 Km de costa en el Pacífico y fronteras de menor tamaño con Tolima, Caquetá y Putumayo. Su extensión de 30.169 Km², equivale al 2,7% del territorio nacional.

Tabla 2. Ubicación geográfica del Departamento del Cauca



Fuente: Gobernación del Cauca (2015)

Según el censo poblacional realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de 2005, el Cauca cuenta con una población que asciende a 1.367.496 habitantes. Está dividido en 42 municipios, incluyendo su capital administrativa: Popayán, distribuidos en siete subregiones:

Bota caucana: Piamonte, Santa Rosa y San Sebastián

Centro: Cajibío, El Tambo, Morales, Piendamó, Silvia, Popayán, Puracé y Timbío.

Macizo: Almaguer, La Sierra, La Vega, Rosas y Sotaró

Norte: Buenos Aires, Caloto, Puerto Tejada, Villa Rica, Suárez, Santander de Quilichao, Toribío, Corinto, Padilla, Miranda, Guachené, Caldono y Jambaló

Oriente: Inzá, Páez y Totoró

Pacífico: Guapi, López de Micay y Timbiquí

Sur: Argelia, Balboa, Bolívar, Florencia, Mercaderes, Patía y Sucre

La economía del Cauca está basada principalmente en la producción agrícola y ganadera, la explotación forestal, la actividad pesquera y el comercio. La agricultura se ha desarrollado y tecnificado en el norte del Departamento. Sus principales cultivos son la caña, caña panelera, maíz tradicional, arroz, maíz tecnificado, plátano, fique, yuca, papa, coco, sorgo, cacao, maní y palma africana. En la región del Pacífico se extrae oro, plata y platino. Otros minerales no preciosos que se explotan son azufre, asbesto, caliza, talco, yeso y carbón (Gobernación del Cauca, 2012).

La población del Departamento es predominantemente rural, un 60.1% del total. Es también una población diversa debido a la confluencia de poblaciones indígenas¹³ y afrodescendientes que representan el 40% de la población¹⁴. En cuanto al nivel de educación, alrededor del 10.5% de la población del Departamento sufre de analfabetismo, el 50.3% alcanzó la primaria, el 24% el nivel de secundaria y el 6.5% contaba con educación superior (DANE, 2005). En general, la situación social del Departamento es crítica, ya que un 64.3% de su población no alcanza a cubrir sus necesidades, y el índice de pobreza extrema alcanza un 35.9% (Gobernación del Cauca, 2012).

Por otra parte, en este Departamento todavía existe una fuerte concentración de la tierra, debido a que los territorios con mayor productividad están destinados al monocultivo de la caña (norte) arroz, maíz, y a la crianza de ganado, lo que ha implicado el monopolio de estas actividades económicas por parte de las elites locales, en detrimento de las poblaciones indígenas, afrodescendientes y campesinas, que han sido relegadas como mano de obra barata y aparceros dentro de la dinámica económica del Departamento (S.N., 2007).

¹³ En el Departamento coexisten nueve grupos etno-lingüísticos indígenas: Paeces, Guambianos, Ingas, Totoroes, Kokonucos, Yananonas, Emberas, Guanacas y Eperara-Siapidara (Gamarra Vergara, 2007: 25)

¹⁴ El 20.5% de la población caucana es de origen indígena y el 21.1% de origen afrodescendiente (Gobernación del Cauca, 2012).

Entre tanto, a parte de la agroindustria, predominan en el Departamento las plantaciones de cultivos ilícitos (coca, marihuana y amapola)¹⁵. Además, se está acentuando la minería intensiva, sobre todo en la región del Pacífico, el norte del Cauca y la región del Macizo, puesto que el Estado colombiano ha generado una constante titulación minera a particulares sin tener una autorización o un proceso de consulta previa a las comunidades asentadas en estas zonas (González Perafán, *et al.*, 2013). Este hecho ha provocado también el desarrollo de la minería ilegal, que representa el 85% de la actividad minera total del Departamento (Ministerio de Minas y Energía, 2012), afectando a las comunidades locales afrodescendientes, indígenas y campesinas en términos de daños socio-ambientales, de salud y también de despojos y violencia.

Tanto los cultivos ilícitos como la minería ilegal se han desarrollado amparados por los grupos ilegales que operan en el Departamento (guerrillas, paramilitares desmovilizados y narcotraficantes) cuyos intereses económicos se sitúan dentro de estos márgenes (FIP, USAID y OIM, 2014). Por otra parte, la enorme riqueza que contiene el Cauca en cuanto a recursos naturales, convierte a este Departamento en uno de los epicentros del impulso de megaproyectos agroindustriales, termo-energéticos, hidroeléctricos e industriales (S.N., 2007: 13).

El Departamento tiene además una indudable importancia geoestratégica, puesto que se emplaza como un lugar de comunicación con los Departamentos de Nariño, Valle del Cauca, Huila, Tolima, Caquetá y Putumayo; al igual que tiene una salida al mar, lo que implica que sea una zona atravesada por corredores estratégicos para el comercio nacional e internacional. También en el contexto del conflicto armado, el Cauca es un corredor para la movilización de armas, drogas ilícitas e insumos para el procesamiento de drogas, lo que le convierte en una zona táctica tanto militar como económica para las guerrillas, los grupos paramilitares y las fuerzas estatales (S.N., 2007).

En definitiva, el emplazamiento y las riquezas del Departamento hacen de la tenencia de la tierra uno de los principales elementos que definen el conflicto en el Cauca, pues en

¹⁵ Según un informe de 2013 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), el Cauca concentra a nivel nacional el 7% de los cultivos de coca, el 74% de los cultivos de amapola y la mayoría de invernaderos de marihuana (115).

ella confluyen las relaciones de poder social, político y económico (MOE, s/f: 26). Debido a este hecho los movimientos sociales también se han formado en torno a la cuestión de la tierra¹⁶. Así, desde los años sesenta el movimiento indígena, articulado a través del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) y la Asociación de cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN) han adquirido protagonismo político¹⁷ y social debido a sus acciones de “defensa del territorio”. Su movilización incluye, entre otras acciones, la recuperación de tierras y predios para la producción y como espacio que posibilita el afianzamiento de su identidad cultural (Sánchez, Vargas y Vázquez, 2011) a través de una plataforma de movilización denominada “La Minga Social Indígena y Popular Por la Vida, el Territorio, la Autonomía y la Soberanía” (PNUD, 2014)

También los grupos afrodescendientes organizados en consejos comunitarios y organizaciones campesinas tales como el Comité de Integración del Macizo Colombiano (CIMA - CNA) miembros de la Coordinación Nacional Agrario (CNA) y el Proceso de Unidad Popular del Suroccidente Colombiano (PUPSOC) han integrado plataformas de movilizaciones sociales en torno al tema de reclamos de predios y tierras para la subsistencia de sus comunidades, articulados a su vez, a movimientos políticos y populares de tipo nacional como el “Congreso de los pueblos” y “Marcha patriótica” (Duarte., 2013: 32)

Como lo sugiere Duarte (2013) dichos movimientos sociales han tenido una repercusión importante en visibilizar inconsistencias sobre el reconocimiento de derechos multiculturales y del territorio brindados por el Estado colombiano y las condiciones para que se hagan efectivos, sin embargo, se ha generado *conflictos interétnicos* (PNUD, 2014), por estos temas entre las organizaciones sociales indígenas, afrodescendientes y campesinas sobre la propiedad de la tierra, debido a que se enfrentan representaciones sobre el desarrollo

¹⁶ De acuerdo con Duarte (2013), las aspiraciones de los diversos grupos étnicos y culturales (indígenas, afros y campesinos) por la tierra ha sido solo un motivo de las movilizaciones sociales, ya que hoy día, se han añadido reclamos sobre derechos concernientes a la “governabilidad del territorio”, es decir, gestionar desde sus preceptos autónomos de identidad social y étnica la administración de los recursos destinados al bienestar social (salud, educación) y a la jurisdicción política de sus territorios reconocidos por el Estado dentro del marco del reconocimiento de un Estado multicultural promovido por la constitución política de 1991 (Duarte, 2013: 32)

¹⁷ Aunque a nivel político la fuerza está distribuida entre los partidos Liberal y Conservador, los indígenas han tenido representatividad dentro de los puestos públicos. Es el caso, por ejemplo, de la Alianza Social Indígena, la cual ha incrementado paulatinamente el porcentaje de alcaldías obtenidas, pasando del 2% en 1997 al 22% en 2007 (MOE, s/f: 26).

y el territorio construidos por estos grupos sociales de acuerdo a sus preceptos culturales y políticos (Duarte, 2013: 37)

Así mismo, se presentan *conflictos de tipo urbano* (PNUD, 2014) manifestados en la capital del departamento, Popayán, y municipios del norte del Cauca tal como Santander de Quilichao, Puerto Tejada, Miranda, Villa Rica y Padilla, producto de la incapacidad institucional de generar bienestar social, lo que ha conllevado que la violencia surja como respuesta al desempleo, y a la falta de inversiones sociales para atender y reparar a las personas afectadas por la pobreza y la violencia del conflicto armado. Pandillismo, alta tasas de homicidio, secuestros, extorsiones, narcotráfico, son hechos que han fortalecido las crisis social e institucional que enfrenta el Cauca en los últimos años y que evidentemente ha sido transversal *al conflicto armado* que vive este departamento (Ibid, 2014: 28)

El conflicto armado en el Departamento del Cauca

Desde los inicios del conflicto, este Departamento ha sido históricamente una zona con presencia guerrillera. Durante las décadas de los sesenta y ochenta, Las FARC, el ELN, el M-19 y el grupo guerrillero indígena Quintín Lame, hicieron presencia como grupos subversivos. Luego de la desmovilización de estas dos guerrillas en el año 1990 y 1992, sus posiciones las remplazaron unidades de las FARC y, posteriormente, del ELN¹⁸ (Vicepresidencia, 2004).

Hacia finales de los años noventa las acciones guerrilleras, especialmente de las FARC, estaban destinadas a hacerse con el control de poblaciones caucanas a través del ataque a las infraestructuras de los puestos de policía. Los combates directos con el Ejército eran también constantes. Otros actos como la formación de retenes, homicidios selectivos, amenazas a funcionarios públicos –en especial a alcaldes– y la siembra de minas antipersonal fueron utilizados con regularidad con el fin de tener control de los corredores que conectan el interior del Departamento con el Pacífico (Vicepresidencia, 2004).

¹⁸ En la actualidad, las FARC se mueven por el territorio con el sexto y el octavo frente, la columna móvil Jacobo Arenas y la columna Arturo Ruíz. El ELN tiene presencia con la compañía Milton Hernández y la Columna móvil Camilo Cien Fuegos, con reducida actividad militar (Gobernación del Cauca, 2012).

Las Autodefensas Unidas de Colombia también tuvieron presencia en el Departamento desde el año 2000, aunque habían estado vinculadas anteriormente a grupos de seguridad financiados por narcotraficantes del Valle del Cauca. Su irrupción en la zona se llevó a cabo a través del Frente Libertadores del Sur, el Bloque Calima, el Bloque Farallones y el Bloque Pacífico, auspiciados por políticos y empresarios del Cauca y del Valle del Cauca y apoyados por militares¹⁹ (MOE, s/f). Sus operaciones se desarrollaron principalmente en el norte del Cauca, en la región centro y en la región Pacífico y tenían como objetivo controlar los corredores utilizados por las guerrillas que conectan el interior del Departamento y del país con el Océano Pacífico (Gobernación del Cauca, 2003). Después de la desmovilización, los grupos surgidos de las AUC tales como los Rastrojos, las Águilas Negras y la Organización Nueva Generación, se mantienen como grupos que defienden los corredores de salida de narcóticos y el contrabando de armas (MOE, s/f).

Entre tanto, el ejército mantiene su presencia en el Departamento a través de siete batallones y una brigada, que cubren las siete regiones que dividen el Cauca. A través de la Fuerza de Tarea Apolo, más presente en el Norte del Cauca, el ejército intenta reducir los efectivos de las guerrillas por medio de una presencia más directa dentro de la población civil, lo que ha implicado una mayor inmersión de las personas no combatientes en las dinámicas del conflicto²⁰.

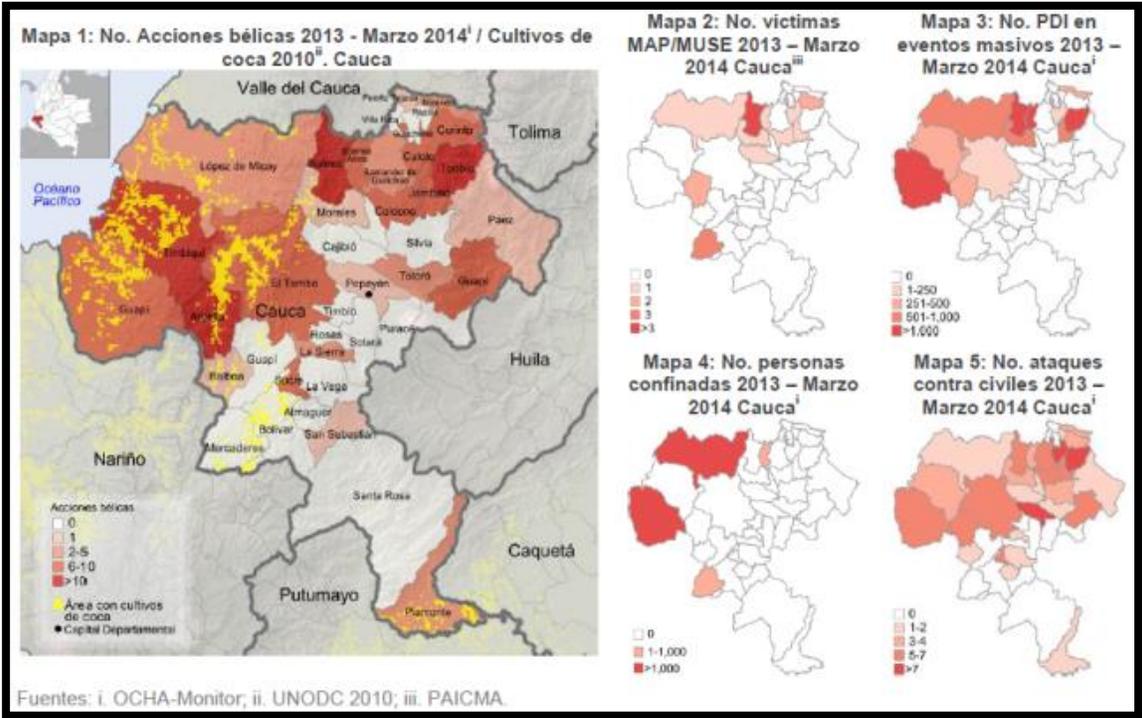
A pesar de que actualmente se desarrollan las negociaciones de paz, el Cauca es uno de los departamentos que mantuvo durante el año 2014, una alta actividad de combates y acciones bélicas, con un promedio de 37 a 76 acciones mensuales, más constantes en el norte

¹⁹ La ofensiva protagonizada por las AUC en el año 2000 y 2001 se caracterizó por la puesta en práctica de campañas de terror, tales como la Masacre de Cajibío o de la Pedregosa, municipio de Cajibío ubicado en el centro del Cauca con un saldo de 9 personas asesinadas. La masacre del Naya en 2001, en el municipio de Buenos Aires, norte del Cauca con un saldo con 130 personas asesinadas (Caicedo *et al.*, 2006) y la masacre de la Rejoya, vereda adscrita a la ciudad de Popayán, murieron 10 personas a manos de paramilitares pertenecientes del bloque Calima en el 2001 (Rutas del Conflicto, 2015)

²⁰ Si bien el Ejército y la Policía Nacional tiene como objetivo neutralizar a los grupos alzados en armas, sus acciones también han hecho daño a la población civil, ya sea a través de ejercer violencia contra ella o por omisión de auxilio. Como antecedentes tenemos el caso de la masacre de los “Uvos” vereda ubicada en el municipio de la Vega en 1991, donde integrantes del Batallón “José Hilario López” ejecutaron extrajudicialmente a 17 personas. En la Masacre del Nilo, hacienda ubicada en el municipio de Caloto, miembros de la Policía Nacional en compañía de paramilitares, asesinaron a 21 personas de la comunidad indígena Nasa en 1991. Por actos de omisión, el Ejército estuvo implicado en la masacre de la Rejoya y la masacre del Naya (Rutas del Conflicto, 2015)

y en la región del Pacífico (OCHA, 2014), cuya tasa fue disminuyendo en el primer semestre de 2015 producto de los acuerdos alcanzados entre la guerrilla de las FARC y el gobierno colombiano de reducir las acciones ofensivas de guerra.

Tabla 3. Principales zonas de combate y acciones contra la población civil



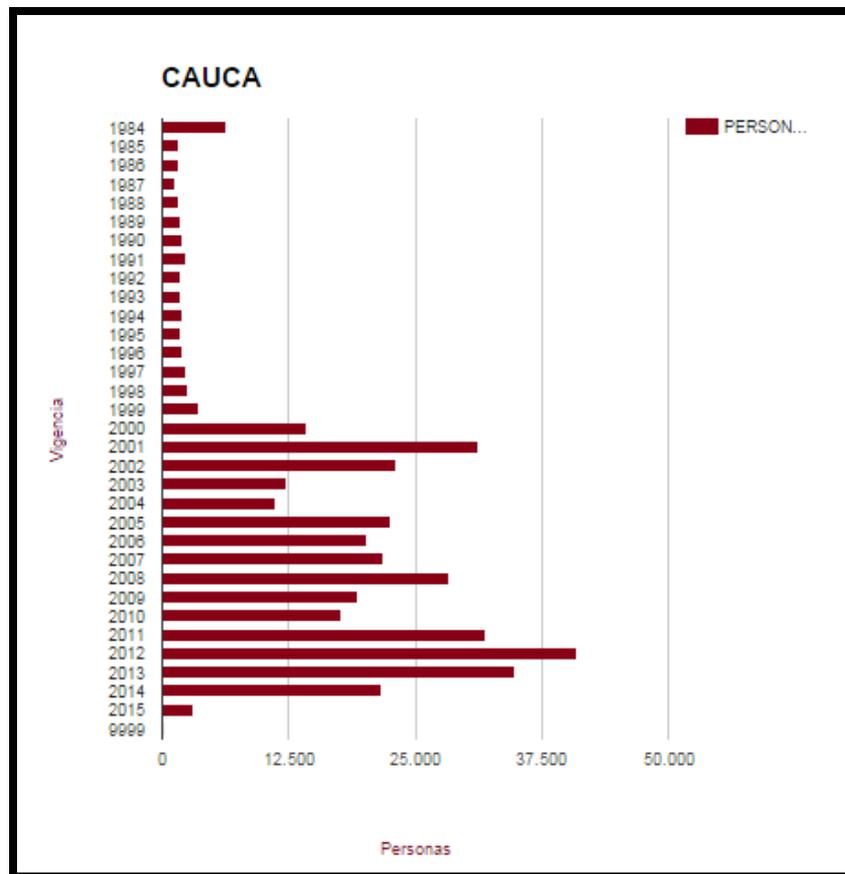
Fuente: OCHA (2014)

En el mapa puede apreciarse las principales zonas de combate y su correspondencia con respecto a víctimas, desplazados internos, afectados por minas antipersonal y munición sin explotar, ataques en contra de civiles y personas confinadas como la relación de acciones bélicas con sitios donde se aloja los cultivos ilícitos.

Crisis Humanitaria y defensa de los derechos humanos en el Cauca

Según los datos del RNI (2015), las personas afectadas por el conflicto en el Cauca desde 1985 ascienden a 359.374. Como puede apreciarse en la tabla 4, éstas han ido incrementándose desde el año 2000 con su mayor elevación en el año 2012.

Tabla 4. Número de personas afectadas por el conflicto armado – Cauca 1985-2015



Fuente: RNI (2015)

De la población civil afectada por el conflicto desde 1985, se han contabilizado un total de 301.428 personas como desplazadas forzosas, expulsadas de sus municipios, corregimientos y veredas; 48.388 han sido asesinadas, 11.324 se vieron afectadas por encontrarse inmersas en combates, atentados terroristas u hostigamientos, 19.237 han sido amenazadas, 14.930 han perdido sus bienes o inmuebles, 3.370 han vivido desapariciones forzosas, 1.455 han sido secuestradas, 812 han sufrido los efectos de las minas antipersona, 403 han sido torturadas y 587 han sufrido alguna forma de violación sexual (RNI, 2015).

Entre las comunidades indígenas se reportan 24.052 personas afectadas, 52.817 en el caso de afrodescendientes. El desplazamiento forzado, los homicidios, la pérdida de inmuebles y las amenazas son las acciones de violación de derechos que más denuncian estas dos comunidades. Los municipios de Popayán y Santander de Quilichao son los receptores

de población desplazada de otros municipios como El Tambo, Buenos Aires, Argelia y López y Bolívar (Gobernación del Cauca, 2012).

Teniendo en cuenta el informe de conflictividades y construcción de paz desarrollado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD- (2014), el ascenso de la crisis humanitaria que ha vivido el Cauca en los últimos 15 años ha sido provocada por las diversas políticas de seguridad regionales²¹ implementadas por el Estado colombiano para combatir a la insurgencia, el narcotráfico y la protección de las inversiones de las grandes empresas nacionales y multinacionales en la explotación de los recursos naturales y la agroindustria; por un lado, y el auge de economías ilegales, tal como la minería ilegal.

Así, dichos efectos se reflejaron por medio del aumento del pie de fuerza combatir los grupos guerrilleros y narcotraficantes, cuyas acciones han sido el bombardeo indiscriminado y fumigaciones aéreas en zonas habitadas por comunidades étnicas y campesinas, provocando su desplazamiento forzado y pérdida de sus territorios y predios. Además del ejercicio de las ejecuciones extrajudiciales a través de los “falsos positivos”²², en cascos urbanos y en zonas rurales por parte de agentes estatales. Mientras que las economías ilegales y la protección de las inversiones empresariales ha incidido en el reagrupamiento de grupos de paramilitares y el enclavamiento de los frentes guerrilleros en las zonas de explotación minera, afectando a la población civil a través de asesinatos, amenazas, el desplazamiento forzado, la siembra de minas antipersonal, y las estrategias de

²¹ De acuerdo con el PNUD (2014), en el Cauca se ha venido implementando la política nacional de consolidación y reconstrucción Territorial (PNCT) que es un plan del gobierno colombiano para contrarrestar los grupos armados ilegales a través de la recuperación de territorios a nivel militar a través de iniciativas económicas (recompensas) y sociales (presencia en los territorios para garantizar el Estado de derecho), destinando una cuantiosa presencia de efectivos militares en zonas como por ejemplo los municipios del norte del Cauca: Caloto, Corinto, Miranda, Santander de Quilichao y Toribio. Sin embargo esta política ha chocado con los procesos indígenas de autonomía y jurisdicción territorial y en autoridades locales ya que se reclama que los recursos se destinan para la guerra menoscabando los derechos de la población civil y el señalamiento de los pobladores como posibles insurgentes (2014: 26)

²² De acuerdo a las declaraciones del Coronel González del Río, miembro del ejército condenado por estos hechos, más de 27 personas fueron asesinadas y reportadas como bajas guerrilleras en los departamentos del Cauca y Valle, con el fin de obtener premios privilegios e incentivos: “[...] Me daban fines de semana, me daban cuatro o cinco millones de pesos (por cada muerto) para que uno disfrute con la familia... porque se habían dado buenos resultados con bajas (sic)”. (Semana, 2014)

“limpieza social”²³ en los casos urbanos por parte de grupos de paramilitares (PNUD, 2014: 27)

A pesar de que el conflicto ha afectado fuertemente a la población civil del Cauca, las comunidades de base han tomado acciones colectivas de resistencia sobre las acciones de guerra desarrollada por los grupos armados en contienda, por un lado, y la búsqueda de alternativas para la búsqueda de la paz y fin del conflicto armado. Así, las organizaciones indígenas como el CRIC y la ACIN, al igual que los consejos comunitarios afrodescendientes y las organizaciones campesinas no sólo han denunciado las reiteradas violaciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario (PNUD, 2014), sino que han desarrollado acciones que han impedido el control de poblaciones por parte de la guerrilla y grupos paramilitares, así como la expulsión de unidades militares, de policía y de guerrilleros de los territorios étnicos²⁴, como es el caso de los cabildos indígenas acentuados en el norte del Cauca (Vicepresidencia, 2004)

En este sentido, desde la resistencia, las organizaciones comunitarias de base se han sumado en torno a la defensa de los derechos humanos y procesos de construcción de paz, cuyo escenario ha motivado para conformar plataformas de articulación social entre organizaciones étnicas, ONG's locales, Sindicatos, organizaciones de víctimas, organizaciones campesinas y organizaciones de mujeres. Entre las redes destacadas encontramos, *La Red por la Vida y los Derechos Humanos del Cauca*, cuya acción es la brindar e investigar la situación de derechos humanos del departamento (Corporación Nuevo Arco Iris, 2007:77) y el denominado *Espacio de Regional de Paz – ERP*²⁵ (PNUD, 2014:

²³ Son asesinatos a comunidades marginales y estigmatizadas tales como personas en condición de mendicidad y trabajadoras sexuales, comúnmente desarrollado en los cascos urbanos de los municipios y ciudades.

²⁴ De acuerdo con Jorge Hernández (2002) estas formas de resistencia civil las denomina en “caliente” debido a que fueron jornadas de protestas cívicas desarrolladas por los pobladores de municipios tales como Caldoño, Inzá, Puracé, Bolívar, Silvia para impedir que las acciones guerrilleras o grupos de paramilitares desarrollaran sus acciones ofensivas en las poblaciones y así impedir la destrucción del patrimonio colectivo tales como cosechas, escuelas, puestos de policía, iglesias, casas y sobre todo la de evitar perjuicios a los residentes de estas comunidades durante los años 2001 y 2002, en un contexto político y social enmarcado por los diálogos de paz del Cagúan entre la guerrilla de las FARC y el gobierno colombiano de aquel entonces (2002:26)

²⁵ En el Cauca, este espacio de articulación, surge en el año 2009 y está adscrito a la Red de Iniciativas y comunidades de Paz desde la Base. Está conformado por el CRIC, la ACIN, el CIMA, la Ruta Pacifica de las Mujeres, las mujeres de la Asociación Campesina de Inzá (ACIT), Coordinación de consejos comunitarios de comunidades negras del pacífico caucano (COCOCAUCA), la Corporación Gestión y Desarrollo, la Fundación Comunitaria Pluriétnica de Colombia (FUNDETANIA), la Corporación para el Ecodesarrollo Comunitario (COMUNITAR) la Unidad de Organizaciones Afrocaucanas (UOAFROC), Ordeurca, la Red de Derechos

37) cuyos puntos de trabajo son desarrollar iniciativas de paz desde los territorios, estudiar la incidencia de las multinacionales en la configuración de conflictos sociales, económicos y violentos; la conformación de una mesa de protección humanitaria y configurar alternativas comunicativas para visibilizar estos temas como iniciativas populares para responder a las crisis humanitarias y sociales provocadas por el conflicto armado en el Cauca (Red de Iniciativas y Comunidades de Paz desde la Base, 2015)

Las políticas de atención, asistencia y reparación a los afectados civiles por el conflicto armado colombiano

La evolución de las políticas de asistencia y reparaciones integrales a víctimas.

El reconocimiento por parte del Estado colombiano de los sufrimientos causados por el conflicto a la población civil, se ha materializado en el desarrollo de sistemas de regulación y administración de información, registro, atención y reparación a las víctimas. Hasta el momento, y como se apuntaba en la introducción, se han elaborado tres normativas en las cuales se reconoce la violación de los derechos humanos provocada por el conflicto: la Ley 387 de 1997, o “Ley para la atención al desplazamiento o”; la Ley 957 de 2005, o “Ley de Justicia y Paz”; y la Ley 1448 de 2011 o “La ley de víctimas y restitución de Tierras”.

Ley para la atención al desplazamiento forzado

Durante el año de 1995, el desplazamiento forzado masivo se torna visible como consecuencia de las miles de personas que se aglomeran en diferentes ciudades del país en plazas, escuelas y oficinas gubernamentales. Esta crisis humanitaria evidenció la precariedad social en la cual se encontraban los que huían de la violencia (Pecaut, 2001; Jiménez Ocampo, 2008), así como la necesidad de que el Estado colombiano atendiera urgentemente a esta población. Es en este momento que el tema del desplazamiento forzado se convierte en prioridad, a través de la generación de decretos y normativas que suponen la creación de

Humanos del Cauca, Corporación de Destechedos del Cauca (CODESCO) y el Sindicato Único Nacional de Mototrabajadores de Colombia (SUNMCO) (PNUD, 2014: 37)

entidades de atención a población desplazada, así como la aprobación de la Ley 387 de 1997 (Calle, 1999; Vidal, 1999).

Esta ley decreta la asistencia a las personas desplazadas forzosamente por el conflicto armado, adoptándose acciones relacionadas con la prevención, la asistencia humanitaria de emergencia, el retorno, la reubicación y la estabilización socioeconómica (Jiménez *et al.*, 2006). Por otro lado, pone las bases para que las personas en situación de desplazamiento puedan organizarse a través de asociaciones legalmente constituidas. Se crea además el “Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada – SNAIPD – coordinado por la RED de Solidaridad Social (RSS)”, que se encarga de coordinar los procesos de atención humanitaria e información para el registro de la población desplazada.

Esta ley, y las medidas políticas que la acompañan, se presentan como el primer referente de reconocimiento del Estado colombiano frente a la existencia de sujetos afectados por la agudización y prolongación de la violencia originada por el conflicto armado. Sin embargo, el concepto de persona desplazada que desarrolla es limitado, ya que no se reconoce como tal a aquellas personas que debieron abandonar sus tierras o casas por acciones llevadas a cabo por la fuerza pública, por las fumigaciones de cultivos ilícitos o la violencia generada por grupos ilegales armados (Guerrero, 2008).

Ley de Justicia y paz

Durante el proceso de negociación y de desmantelamiento de los grupos paramilitares entre 2004 y 2005, cuyo resultado fue la desmovilización de las AUC, se promulgó de la Ley 975 de 2005, más conocida como “Ley de Justicia y Paz”. Esta ley promueve por la vía jurídica la desmovilización de los paramilitares y, al mismo tiempo, reconoce la vulneración de los derechos de las personas afectadas por las acciones de estos grupos ilegales (Guerrero, 2008). Dentro de este proceso se crean instancias de reparación como la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) y el Centro Nacional de Memoria Histórica, que daban viabilidad a la reparación simbólica a las víctimas de los grupos paramilitares.

Precisamente, dentro de las particularidades de esta ley destaca la formulación de la noción de “víctima”, definida como un sujeto individual y social que ha sufrido daños a nivel corporal y mental y ha sido vulnerado en sus derechos por organizaciones armadas ilegales

(Congreso de Colombia, 2005). El término va más allá del de desplazado forzoso, formulado por la anterior ley y la “víctima” es reconocida para que participe en los procesos judiciales contra los miembros desmovilizados de los grupos paramilitares.

Este proceso de justicia y reparación ha sido, sin embargo, muy criticado. Por un lado, porque debido a que no se dio nunca una situación real de restitución de derechos de las personas afectadas. Por otro lado, porque se hace evidente el problema de la impunidad a través de las penas tan cortas que los miembros de estos grupos paramilitares tuvieron que afrontar teniendo en cuenta los delitos atroces que cometieron.

Un punto importante a resaltar dentro de las críticas es que la reparación tenía que ser realizada por el grupo ilegal que perpetró la vulneración, excluyendo de responsabilidad al Estado. Este hecho significa nuevamente que la ley no tiene en cuenta los crímenes cometidos por agentes estatales, tampoco los cometidos por la guerrilla o por los grupos ligados al narcotráfico, lo cual terminó generando exclusión y procesos parciales de reconocimiento de derechos (Guerrero, 2008).

Ley de víctimas y restitución de tierras

En el nuevo escenario marcado por los diálogos de paz de la Habana, se establece una primera medida que resituía a las víctimas en el centro del debate nacional. Se trata de la promulgación de la Ley 1448 de 2011 o “Ley de Víctimas y restitución de tierras”, que tiene como finalidad la restitución y reparación de los derechos violados de las personas afectadas por el conflicto armado. Dentro de las disposiciones que manifiesta la ley, aparece un nuevo concepto de víctima:

[...]aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno (Ley de Víctimas, 2011).

Las personas que hayan sufrido algún agravio en su integridad y a sus derechos fundamentales en el marco del conflicto armado, a partir de la fecha estipulada, tienen los beneficios de la reparación simbólica, económica y social que dispone dicha ley. Las

personas que hayan sufrido situaciones de vulneración de sus derechos dentro del marco de la violencia política antes de esta fecha, son reconocidos como víctimas pero su reparación se desarrolla de manera simbólica, es decir, el Estado reconoce lo sucedido pero no son beneficiarios de una restitución material de tipo económico o de tierras (Ley de víctimas, 2011).

Así mismo, se plantea en el párrafo 2 y 3 del artículo 3 de la Ley, que no se consideran víctimas a personas que hayan sido vulneradas por delincuencia común, ni tampoco a miembros de los grupos armados al margen de la ley, excepto los familiares de estos últimos y las personas consideradas vulnerables, como el caso de menores de edad reclutados forzosamente. Los miembros de las fuerzas militares pueden acogerse a dicha ley siempre y cuando estos concuerden con las especificaciones establecidas con el concepto de víctima.

Por otro lado, se establecen parámetros de asistencia y reparación que tienen como finalidad “recuperarlos como ciudadanos en ejercicio pleno de derechos y deberes” (Ley de víctimas, 2011). El Estado asume los costos y las obligaciones frente a la búsqueda de la reparación simbólica y económica, a través de la asistencia humanitaria, la inserción educativa y laboral, la restitución de tierras y los procesos de reconstrucción del tejido social a través de programas psicosociales, de memoria histórica y de visibilización de los hechos acontecidos.

No obstante, esta Ley también presenta varios problemas. La primera cuestión a señalar es el propio concepto de víctima. Según Díaz y López Bayona (2012), el reconocimiento de las víctimas, tal y como establece la Ley, ha creado una jerarquización de las mismas, en la que el derecho a las reparaciones depende de la fecha en que se cometieron las violaciones de los derechos humanos. Esto afecta a aquellas personas que buscan reconocimiento de su condición para que puedan acceder a la devolución de tierras y a la compensación económica. Estas autoras resaltan además el carácter restringido del concepto de víctima, debido a que solo se limita a los afectados por los grupos armados organizados al margen de la ley, lo que implica que, de nuevo, la exclusión de los afectados por actos cometidos por miembros de la fuerza pública o por funcionarios públicos que se hayan aprovechado de la situación del conflicto para usurpar bienes.

García Acuña (2012), señala también diversas problemáticas ligadas a la nueva Ley que han sido planteadas por las organizaciones de derechos humanos y de víctimas. El primer problema que identifica es la “ausencia de consulta previa para su elaboración”, especialmente no se tuvo en cuenta a las comunidades indígenas y afrodescendientes. Un segundo problema es que dicha Ley evita responsabilizar al Estado en la mayoría de los crímenes. Un tercer punto problemático es la manera en cómo participan las personas afectadas por el conflicto en los proyectos y agendas de reparación que ha postulado el gobierno estatal y los entes territoriales. En este caso, según Berrio (2013: 9-10), se han identificado dos problemáticas alrededor del sistema de participación por mesas a nivel departamental y nacional. Se trataría de:

1. El poco tiempo de montaje de las mesas de víctimas y la falta de participación en los diseños y políticas que estructuran la participación en las mesas, ha dado como resultado la falta de legitimidad en el montaje de las políticas y la desconfianza en los gobernantes.

2. La perpetuación de los problemas que se evidenciaron ya en las mesas de organizaciones de población desplazada, antecedente de las mesas de víctimas, han provocado, por un lado, una falta en toma de decisiones de los representantes de las víctimas, y por otro lado, la incipiente institucionalidad de las mesas a nivel territorial y de coordinación a nivel nacional, llevando a la fragmentación de los intereses generales de las víctimas debido a la diversidad de organizaciones y de liderazgos, y haciendo que se presente cooptación por parte de intereses individuales y privados.

En definitiva, los puntos problemáticos que ha generado esta ley son el tema de la participación de las víctimas y el reconocimiento restringido de las mismas, lo que lleva a procesos de exclusión frente los hechos de reparación y asistencia humanitaria.

La intervención de las instituciones estatales y agentes humanitarios internacionales en el conflicto armado colombiano

Los actores

Las agencias, instituciones y movimientos solidarios que desarrollan actividades humanitarias son diversos y han conformado redes de apoyo y cooperación, creando así un

“*sistema de atención y protección*”, donde se articulan instituciones humanitarias a nivel nacional e internacional, gobiernos donantes a través de organismos de cooperación y desarrollo, ONG y organizaciones comunitarias (Minear y Weiss, 1994). Sus actividades se centran principalmente en la protección y la atención de las personas afectadas tanto por los conflictos armados como por desastres naturales. Como se verá a continuación, este tipo de organigrama se encuentra igualmente presente en el caso colombiano.

Organismos Nacionales de asistencia humanitaria

El Estado colombiano ha construido desde 2011 un complejo aparato administrativo reconocimiento a las personas afectadas por el conflicto armado conocido como: “*Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas*” (SNARIV) integrado principalmente por todas las instituciones del Estado colombiano tal como los Ministerios, Programas Presidenciales, Entidades territoriales (Gobernaciones - Alcaldías), Instituciones Públicas (Salud, Educación, Justicia, Registro Civil, Fuerzas Armadas) e instituciones privadas. Su finalidad es formular y ejecutar, programas, proyectos y acciones encaminadas a la identificación, atención, asistencia y reparaciones a las víctimas (Unidad de Víctimas: S.F: 18)

La coordinación de todas estas entidades y programas nacionales está a cargo de la *Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)*, que canaliza y encauza los procesos de registro, evaluación y asignación de medidas de asistencia y reparación a las personas que aspiran a ser incluidas en los beneficios y derechos que otorga la ley 1448 de 2011. Es el ente encargado de implementar programas y las políticas necesarias para llevar a cabo la atención, asistencia humanitaria, y las reparaciones (Unidad de Víctimas, 2015).

De este modo, la Unidad de Víctimas es la encargada de ejecutar y coordinar la atención de emergencias causada por el conflicto armado. También coordina y regula los procesos de cooperación internacional y el financiamiento de los procesos humanitarios que llegan a Colombia (Unidad de Víctimas, 2014). En este sentido, se desarrollan programas presidenciales que están directamente relacionadas con acciones humanitarias tal como el

Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA) y el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

A nivel privado, en Colombia se encuentran ONG's locales, fundaciones empresariales, el Movimiento de la Cruz Roja y organizaciones eclesiásticas que se articulan con el llamamiento a atención humanitaria. Teniendo en cuenta los datos de la Sidih – OCHA (2015), existen actualmente más de 200 ONG's locales, 59 fundaciones privadas y 197 organizaciones eclesiásticas adscritas a desarrollar acciones humanitarias. Entre las más reconocidas se encuentra La Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, y de carácter eclesiástico La Pastoral Social. Esta última monitorea y mantiene un registro del desplazamiento interno, dándole apoyo en albergues a los desplazados mediante el fortalecimiento de organizaciones defensoras de los derechos de los pueblos indígenas y afrocolombianos. La Iglesia también tiene centros que reciben desplazados, prestando ayuda de emergencia y, temporalmente, de post-emergencia a los desplazados y sus familias (ICG, 2003: 21).

La Cruz Roja, en cooperación con el CICR y con varias asociaciones nacionales de la misma entidad, presta ayuda de emergencia a la población desplazada y a la población afectada con minas antipersonales. A los civiles afectados por el conflicto armado se les brindan alimentos y productos básicos como cobijas y medicamentos y acompañamiento psicosocial (ICG, 2003: 21).

Organismos y redes Internacionales

Como organismos o redes internacionales de asistencia humanitaria, encontramos el Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, las Agencias de las Naciones Unidas y la Organización Internacional de las Migraciones (OIM).

Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja: Es una organización humanitaria que está conformada por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y 189 Sociedades Nacionales. Cada componente tiene su identidad y su cometido, pero todos están unidos por

siete principios fundamentales: humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia, voluntariado, unidad y universalidad (CICR, 2015).

El CICR, reglamentado por los convenios de Ginebra de 1949, desarrolla su acción para garantizar protección y asistencia a las víctimas de los conflictos armados internos e internacionales y de sus consecuencias directas. Fundado en 1863, el CICR dio origen al Movimiento, cuyas actividades internacionales en los conflictos armados dirige y coordina. Sus acciones tiene como objetivo: actuar como intermediario neutral entre los beligerantes, atender a los heridos, visitar a los prisioneros de guerra y las personas detenidas, restablecer el contacto entre familias separadas, proteger a la población civil y proporciona los socorros a las personas afectadas por los conflictos armados, además es el organismo garante del derecho internacional humanitario (Rey y Currea – Lugo, 2006: 98).

La Federación de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR), fundada en 1919, facilita todas las actividades humanitarias de las Sociedades Nacionales miembros en nombre de las personas más vulnerables. Dirige y coordina las acciones de sus miembros para asistir a las víctimas de desastres naturales y de índole tecnológico, a los refugiados y a las personas afectadas por emergencias sanitarias (CICR, 2015).

Las Sociedades Nacionales actúan como auxiliares de los poderes públicos en el ámbito humanitario. Proporcionan toda una gama de servicios, tales como asistencia en casos de desastre y actividades de salud y apoyo social. En tiempo de guerra, pueden asistir a la población civil y apoyar los servicios de salud de las fuerzas armadas (CICR, 2015)²⁶.

Agencias de las Naciones Unidas: desde su creación en 1945 ha tenido como uno de sus principios desarrollar cooperación internacional para solucionar cuestiones económicas, sociales, culturales o humanitarias, pero desde 1991, su organismos entraron de lleno a generar coordinaciones para la acción humanitaria con la creación de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), aunque en los años cincuenta se creara el Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR) para atender la situación de los refugiados y desplazados (Rey y Currea – Lugo, 2006: 86).

²⁶ <https://www.icrc.org/spa/who-we-are/movement/overview-the-movement.htm>

Así, la OCHA tiene el propósito de articular los procesos de las oficinas y comisiones de la ONU y la información generada para la acción humanitaria, al igual que la búsqueda de donaciones. Entre las oficinas relacionadas con la asistencia humanitaria están: El fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), La organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la agricultura (FAO), Organización Mundial de la Salud (OMS), Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. También se vinculan a este sistema el CICR, la FICR, la OIM y tres ONG: Consejo Internacional de Agencias Voluntarias, InterAction, y el Comité permanente para la respuesta Humanitaria (Rey y Currea – Lugo, 2006: 95).

La Organización Internacional de las Migraciones (OIM): las actividades humanitarias de esta organización se centran en cuatro fases de intervención urgente: mitigación, preparación, respuesta y recuperación. Las actividades programáticas abarcan el socorro de emergencia, el retorno, la reintegración, el fortalecimiento institucional y la protección de los derechos de las poblaciones afectadas (OIM, 2015).

Con respecto a las ONG internacionales, éstas no dependen de fondos gubernamentales y en sus acciones pueden resaltarse orientaciones políticas de manera definida o estar vinculadas exclusivamente a la asistencia humanitaria (Rey y Currea – Lugo, 2006: 103). Dentro de las ONG reconocidas se encuentran Médicos sin Fronteras (MSF), Médicos del mundo (MDM), Oxfam Internacional, Acción contra el Hambre, Handicap International, Consejo Noruego para Refugiados, Save the Children, Diakonie Katastrophenhilfe, Terre de Hommes entre otras.

En cuanto a los organismos de cooperación internacional, por lo general son agencias estatales que desarrollan donaciones para la implementación de proyectos que tengan que ver con procesos humanitarios. Entre los enlaces para desarrollar la aplicabilidad de estas donaciones y hacerlas llegar a los beneficiarios se encuentran las ONG y Organismos internacionales de ayuda humanitaria. Entre algunas agencias de cooperación se encuentran el Departamento para la Ayuda Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO), la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la Agencia de Estados

Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Inter-American Foundation (IAF). Entre los organismos internacionales, mencionamos la labor de la Organización de Estados Americanos (OEA) a través de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos (MAPP – OEA), Instituto Interamericano del Niño (IIN) y el International Rehabilitation Council for Torture Victims (IRCT)

Estos organismos tienen una política de coordinación basados en la resolución 46/182 de la asamblea general de las Naciones Unidas que establece un sistema global de ayuda de emergencia proporcionado por la comunidad internacional. Dicha coordinación está centrada por el Inter-Agency Standing Committee (IASC) o Comité permanente interagencial quien es una comunidad donde convergen todas las agencias de atención humanitaria ya sea que sean parte de la ONU o fuera de ella.

A través de la Oficina de las Naciones Unidas para los asuntos humanitarios (OCHA), se articula las agencias humanitarias internacionales con las agencias nacionales o las instituciones con que cuentan los Estados para mitigar los efectos de las emergencias de las contiendas armadas o los desastres naturales.

De acuerdo con lo anterior, los actores humanitarios internacionales que actúan dentro de un Estado que haya solicitado el apoyo de la comunidad internacional, crean un sistema de coordinación el cual se denomina “Equipo Humanitario País” (EHP) donde se articula los procesos provenientes de la ONU, ONG internacionales y la cooperación internacional en el país receptor (Sala Humanitaria, 2015).

El papel de la EHP es que las organizaciones internacionales ejecuten acciones que sean complementarias dentro de las acciones que implementan los Estados en materia de asistencia humanitaria, ya que éste es el principal responsable de la organización y de implementar las acciones de ayuda dentro de su territorio. Por lo tanto, el EHP se enlaza con los procesos humanitarios que nivel nacional dirige el Estado.

La acción humanitaria en el contexto del conflicto armado colombiano

La acción humanitaria en Colombia tiene sus antecedentes a mediados de los años ochenta y noventa cuando las ONG locales e internacionales y los organismos de la sociedad civil desarrollaban encuentros públicos e investigaciones sobre los efectos del conflicto armado

en la población civil. En estos encuentros se resaltaba la importancia de que el gobierno colombiano visibilizara el problema del desplazamiento forzado como un tema público (Vidal, 1999; Jiménez Ocampo, 2008).

En este sentido, la crisis humanitaria que desencadena el desplazamiento forzado producto de los enfrentamientos entre guerrillas, paramilitares y militares, provocó que organizaciones de financiación humanitaria como la European Community Humanitarian Aid Office (ECHO), desarrollaran operaciones a través del financiamiento de ONG que trabajaban con las personas en situación de desplazamiento forzado en momentos en que el gobierno colombiano no se ocupaba de la problemática (ECHO, 1999).

Posteriormente, tras el reconocimiento del problema a través de la Ley 387 de 1997, los organismos humanitarios proliferaron exponencialmente puesto que esta ley daba viabilidad de acción a la cooperación internacional (Jiménez *et al.*, 2006). Incluso el Estado colombiano solicitó a la ACNUR y al CICR para que proporcionaran asesoramiento técnico a instituciones nacionales y a ONG en materia de atención a personas afectadas por el conflicto armado y en derecho internacional humanitario (Jiménez *et al.*, 2006).

Esta situación tuvo lugar, además, en un momento de reducción de programas sociales a causa de la implementación de políticas neoliberales, lo que afectó sensiblemente a las partidas presupuestarias destinadas a educación, salud, vivienda, agricultura, etc. Esta situación provocó, por consiguiente, que el Estado delegara funciones en las agencias de cooperación internacional en materia de desarrollo (Jiménez Ocampo, 2008).

Así pues, a mediados de los años noventa, tanto el CICR, Médicos sin Fronteras, Unicef, Cruz Roja Española y francesa, junto a otras organizaciones, entran de lleno a operar en Colombia para mitigar la problemática de la situación humanitaria. El ente nacional que se encargaba en ese momento de regular toda la asistencia humanitaria era el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada – SNAIPD – coordinado por la RED de Solidaridad Social (RSS), el cual había sido diseñado desde el Estado para regular y coordinar todo lo concerniente a la asistencia humanitaria proporcionada por el Estado a la población desplazada (Laserna, 2005).

Por su parte, la Ley 1448, que entra en vigor en 2011, contempla en su artículo 33 la posibilidad de articulación de organizaciones de la sociedad civil y del sector privado para

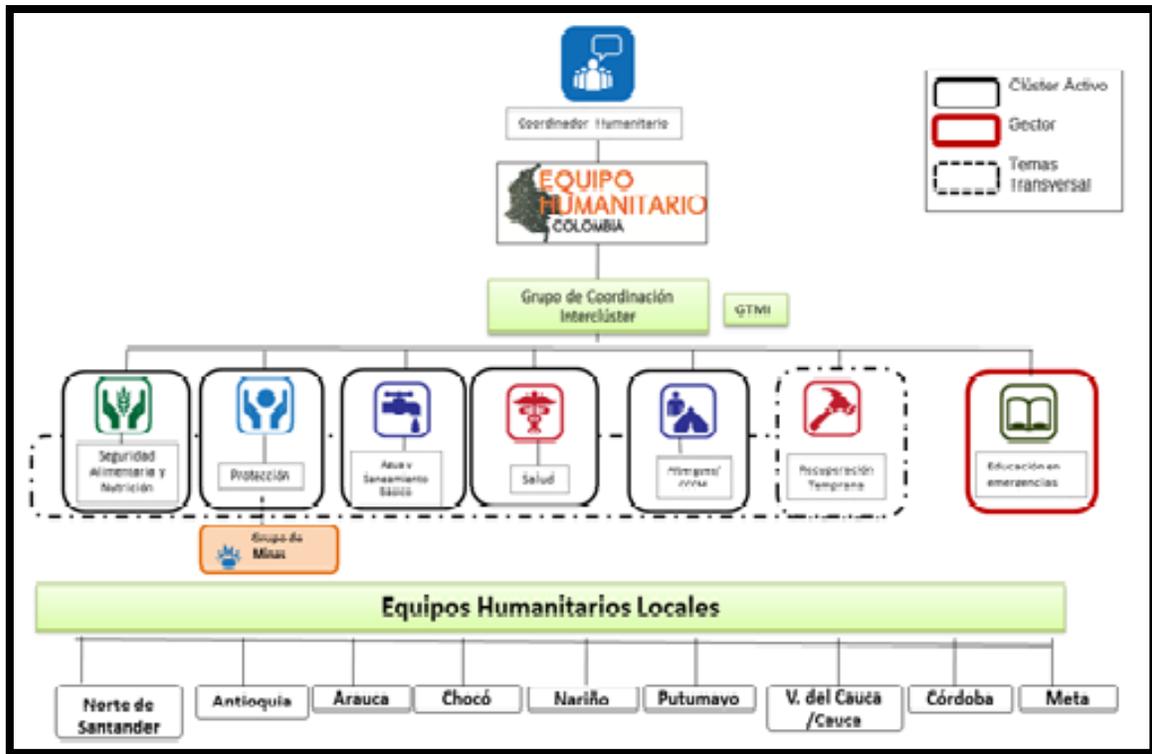
la consecución de los derechos de las víctimas en términos de reparación y asistencia humanitaria. En este caso, se da paso para que las ONG puedan funcionar como apoyo dentro de la asistencia humanitaria requerida para atender a las personas víctimas del conflicto. De hecho, uno de los mandatos de la Unidad de Atención a Víctimas es la de ofertar programas y proyectos de reparación y asistencia humanitaria a través de la cooperación internacional y el sector privado, con el fin de obtener financiamiento y así garantizar las acciones humanitarias (Unidad de Víctimas, 2014). Como resultado de estas medidas, en la actualidad, se encuentran operando 153 ONG's internacionales, 21 agencias de cooperación internacional y 5 Organismos internacionales que proporcionan auxilio al Estado colombiano en materia de acciones humanitarias (SIDIH – OCHA, 2015)²⁷.

Según el Equipo Humanitario de país Colombia (2014), se estimó que para el año 2015, 4.8 millones de personas requerirán asistencia humanitaria, de las cuales los organismos internacionales atenderán a 2 millones. Dentro de ellas se encuentran personas víctimas por el desplazamiento forzado, de minas antipersona y munición sin explotar, de violencia sexual y personas afectadas por limitaciones de acceso y confinamiento, junto a personas con alta vulnerabilidad que viven en municipios con altas tasas de recepción y baja capacidad institucional (EHP Colombia, 2014: 6-7).

Las acciones de los actores humanitarios internacionales están destinados a la protección, salud, albergue, agua y saneamiento básico y seguridad alimentaria y nutrición. Tienen priorizados diez Departamentos (Norte de Santander, Antioquia, Arauca, Chocó, Nariño, Putumayo, Valle del Cauca, Cauca, Córdoba y Meta) como puntos críticos de emergencia (Sala Humanitaria.co, 2015). Teniendo en cuenta esto, la ayuda humanitaria se organiza de la siguiente manera:

²⁷ Como por ejemplo: USAID- Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Unión Europea en Colombia, PNUD- Fondo de Justicia Transicional, ONU Mujeres, OIM, OCHA, Mercy Corps, MAPP- Misión de Apoyo al Proceso de Paz, JICA - Agencia Japonesa de Cooperación Internacional, Global Communities - CHF Internacional, GIZ - Agencia Alemana para la Cooperación Internacional, Fundación Panamericana para el Desarrollo (FUPAD), Banco Mundial, AECID, ACNUR (Unidad de Víctimas, 2014).

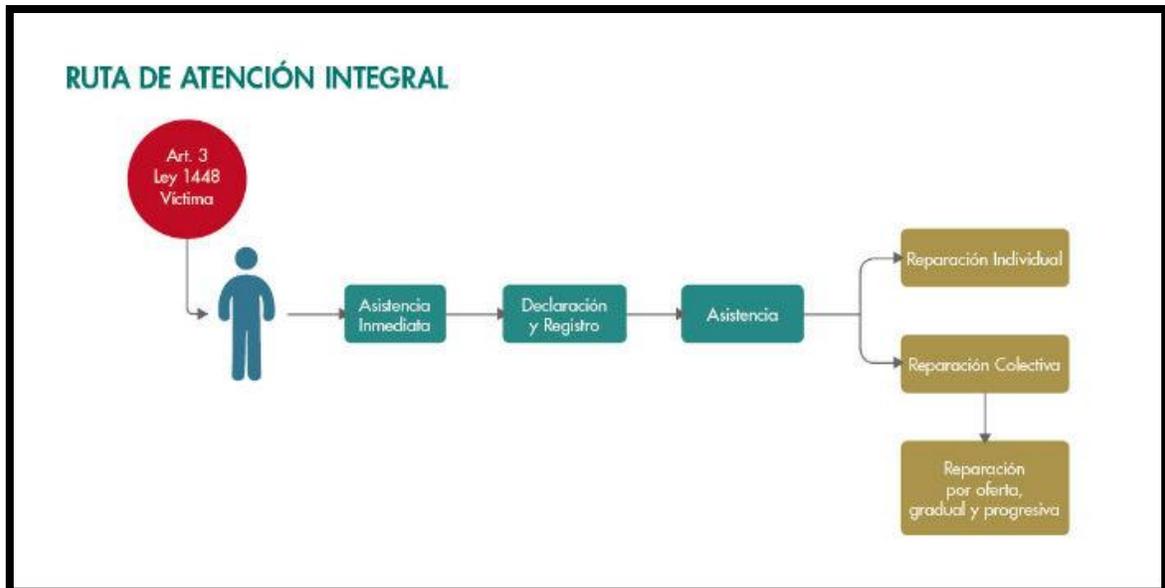
Tabla 5. Organización de la ayuda humanitaria internacional en Colombia



Fuente: Sala Humanitaria.co (2015)

Mientras que el Estado colombiano, a través de la Unidad de Víctimas, ha construido una organización administrativa para que las personas afectadas por el conflicto armado inicien los trámites para la consecución de la asistencia humanitaria y reparaciones integrales dispuestas por la ley 1448 de 2011, denominadas “Rutas de atención integral”.

Tabla 6. Rutas de atención integral



Fuente: Unidad de Víctimas (2015)

De acuerdo con el esquema anterior, las personas que sufren un hecho víctimizante entran a la ruta de la asistencia inmediata, que se refiere a la ayuda humanitaria de emergencia que recae sobre las alcaldías y gobernaciones. Dentro de este espacio de la emergencia, las organizaciones humanitarias internacionales y nacionales entran a apoyar a los entes territoriales. Luego de esto, las personas deben desarrollar sus declaraciones o denuncias ante el ministerio público (personerías municipales y Defensorías regionales) o en los puntos de atención a víctimas, para que entren en el registro único de víctimas (RUV), cuyo aval lo da la Unidad de Víctimas cuando esta entidad apruebe el reconocimiento de su declaración.

Posterior a ese reconocimiento, las personas identificadas como víctimas entran de lleno en la ruta de asistencia obteniendo una ayuda humanitaria de acuerdo al hecho víctimizante que fue registrado. Así, a partir del decreto 4800 de 2011, el Estado colombiano construyó un modelo en el cual, diferencia las ayudas humanitarias destinadas a las personas afectadas por el desplazamiento forzado y aquellas que se reconocen por otros hechos violentos. En este caso, la persona en situación de desplazamiento forzado, tiene derecho a ser auxiliado en tres momentos:

El primero tiene que ver con la *atención humanitaria inmediata*, ubicada como una asistencia inmediata. Es una ayuda que le corresponde a las entidades territoriales, es decir, a las alcaldías de los municipios y Gobernaciones de los Departamentos brindar a las personas que han sido desplazadas pero que no han desarrollado su declaración como víctimas ante la UARIV. Los entes locales deben asegurar una subsistencia mínima tales como un albergue temporal y asistencia alimentaria a las personas mientras su situación de reconocimiento como víctimas sea evaluada.

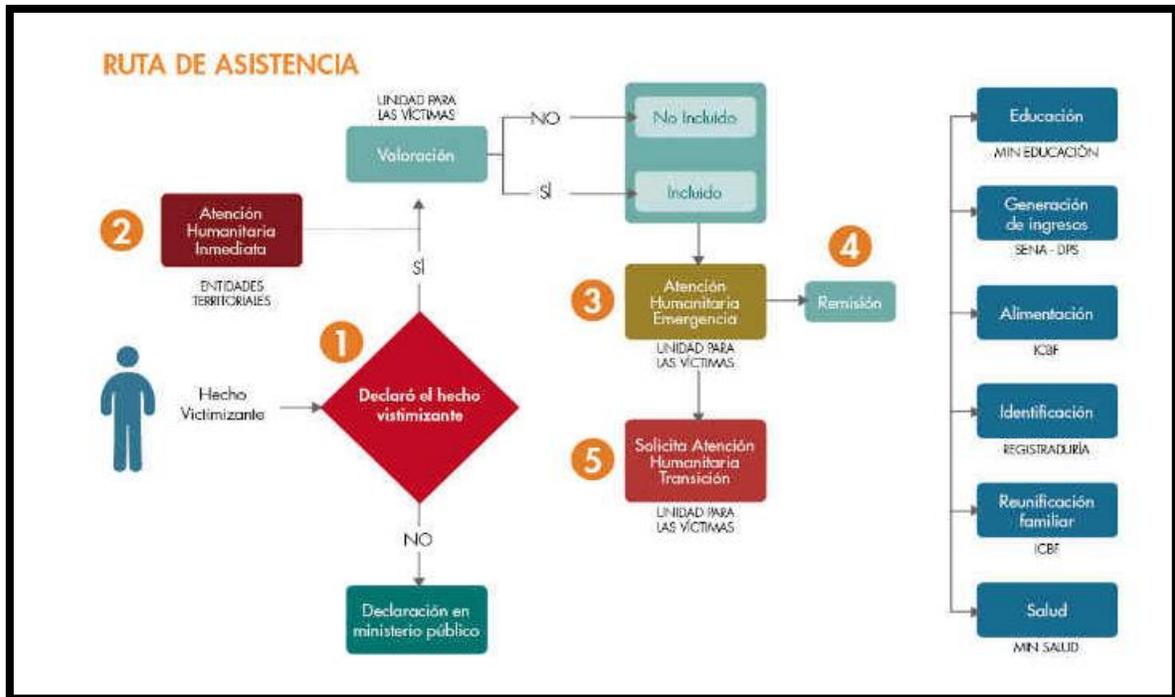
Mientras que el segundo y el tercero que tiene que ver con la *Atención humanitaria de emergencia*, y la *Atención humanitaria de transición*, se ubican como medidas de asistencia, puesto que son ayudas que el Estado, a través de la UARIV, brinda a las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez hayan sido reconocidas como víctimas a través de la expedición de un acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas. Dicha entrega se brinda a modo económico (monetario) de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima, planteada en la atención humanitaria de emergencia; y si las personas no han podido superar falencias de vivienda y alimentación, se programa la ayuda humanitaria de transición teniendo en cuenta una previa valoración por parte de la Unidad de Víctimas (Unidad de Víctimas, 2015)

Entre tanto, de acuerdo con el decreto 4800 de 2011, las formas de violación de derechos que no estén relacionadas con el desplazamiento forzado tales como Homicidios, violencia sexual, secuestro, afectados por minas y artefactos explosivos entre otros, tendrán asistencia humanitaria en términos de aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, en el espacio de la asistencia en emergencia. Cuando son reconocidas como víctimas a través del acto administrativo, se les brinda una asistencia humanitaria de emergencia a partir de un pago económico que oscila entre uno o dos salarios mínimos legales vigentes (Unidad de Víctimas, 2013)

Otras medidas de asistencia que la Unidad de Víctimas desarrolla, son las coordinadas con las demás instituciones del Estado (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, Secretarías de Salud, Secretarías de Educación, Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), Registraduría Nacional, Alcaldías Municipales y Gobernación) para que garanticen el acceso

al sistema social en salud, educación (orientación ocupacional, escolaridad), vivienda, identificación, reunificación familiar y servicios funerarios, a las personas reconocidas como víctimas tal como lo apreciamos en el siguiente cuadro:

Tabla 7. Ruta de asistencia a las víctimas del conflicto en Colombia



Fuente: Unidad de Víctimas (2014)

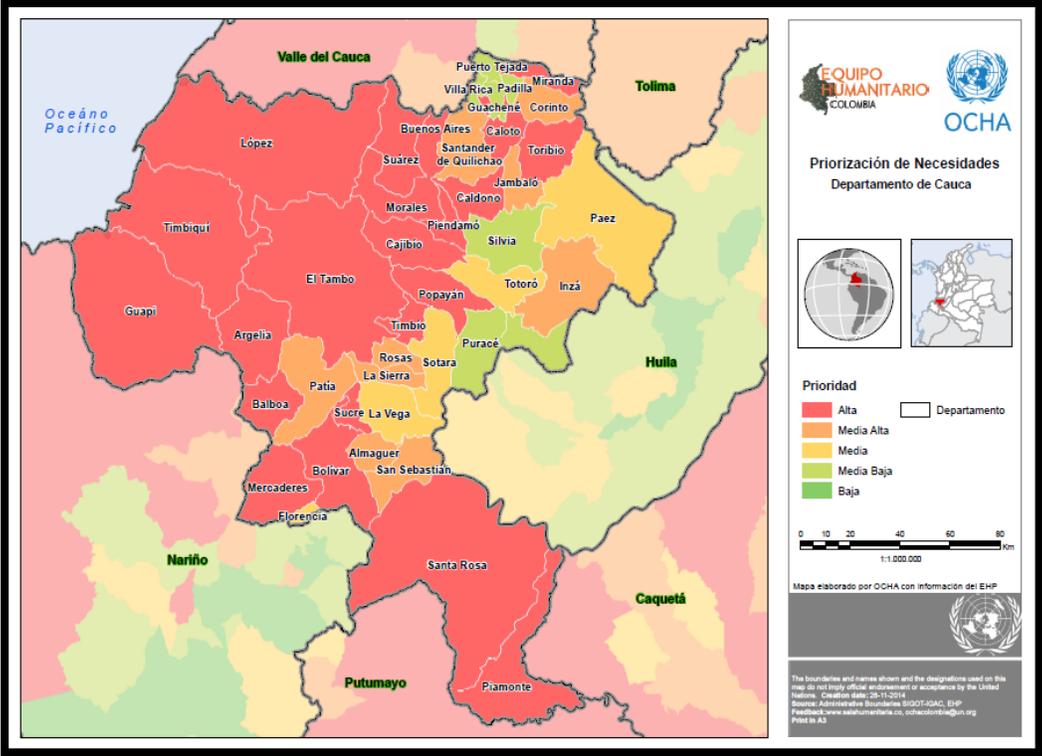
Por último, se ponen en marcha la rutas de reparación integrales con el fin de que las personas reconocidas como víctimas puedan acceder a los derechos de indemnizaciones económicas, restitución de tierras, reparaciones colectivas, garantías de no repetición y medidas de satisfacción

La acción humanitaria en el Departamento del Cauca

De acuerdo al el Equipo Humanitario de país Colombia (2014), se estima que en el Departamento del Cauca más de 400.000 personas tiene necesidades de asistencia humanitaria, 300.000 mil de las cuales son producto directo del conflicto armado. Como

puede observarse en el siguiente mapa, la mayor parte de los municipios del Departamento tienen necesidades altas de asistencia humanitaria.

Tabla 8. Necesidades humanitarias en el Departamento del Cauca



Fuente: OCHA (2014)

Para contrarrestar la crisis humanitaria, el gobierno departamental y las administraciones municipales deben construir un plan de atención humanitaria y de reparación a víctimas denominado: *Plan de acción para la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado (PAT)*²⁸ de acuerdo a los parámetros de la ley 1448 de 2011 y del decreto 4800. En este sentido, en cuanto a la asistencia humanitaria, el gobierno departamental ha situado como objetivo dentro de su plan de atención a víctimas (2012-2015)

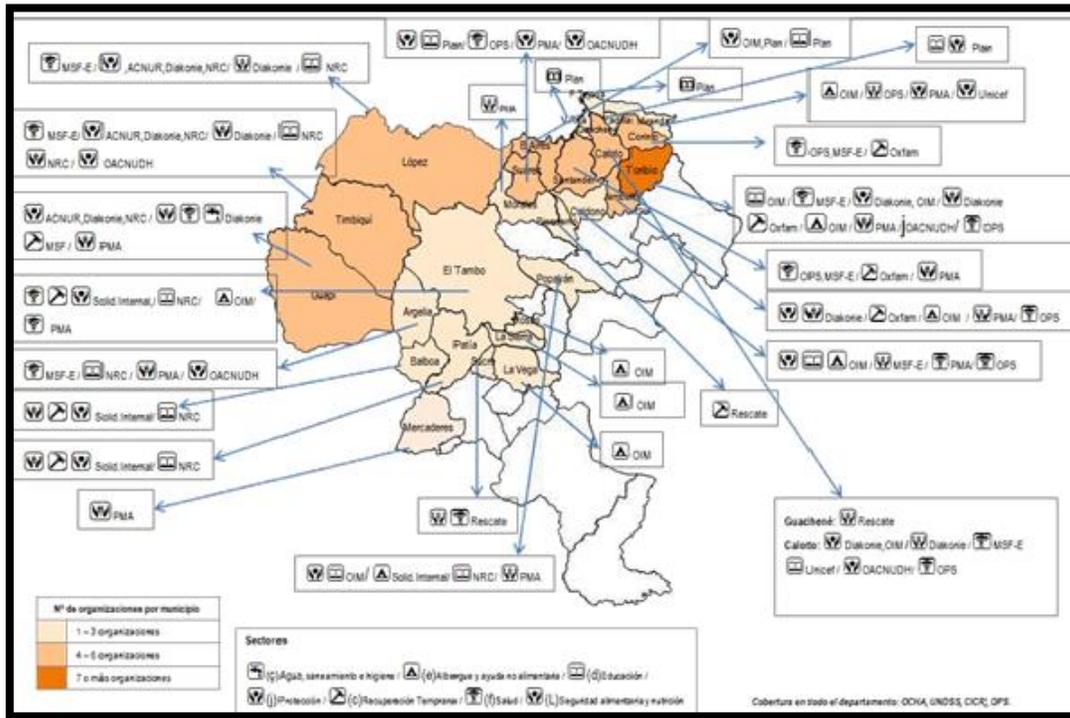
²⁸ Los PAT son propuestas de política pública que deben estar contemplados dentro de los planes de desarrollo elaborados por las alcaldías y la gobernación para llevar a cabo sus planes de gobierno. En este caso, dentro de los PAT, se configuran acciones de asistencia, reparación y de justicia transicional teniendo en cuenta el presupuesto asignado. Dentro de estos planes, se hace una descripción de aquellas ONG's y organismos internacionales de asistencia humanitaria autorizadas en apoyar con ayuda financiera y técnica la oferta institucional en materia de atención y reparación a víctimas.

el “Garantizar asistencia y atención integral a las víctimas en salud, educación, asistencia humanitaria, funeraria, orientación ocupacional, identificación, alimentación y reunificación familiar acorde con el proceso de planeación territorial, enfoque diferencial y goce efectivo de Derechos” (Gobernación del Cauca, 2012: 190).

El responsable de dicha acción es la Secretaria de Gobierno y Participación Comunitaria de la Gobernación del Cauca, articulado a la oficina regional de la Unidad de Víctimas en Popayán, cuyo papel se centra en recibir las declaraciones de todos los municipios desarrolladas por agentes del ministerio público (personerías, procuraduría provincial y defensoría del pueblo) y enviarlas a la central de Bogotá para la valoración y procedimientos administrativos que tienen que ver con la asignación de las asistencias y reparaciones a las personas que solicitan su reconocimiento como víctima.

Desde esta política estatal, encontramos la articulación con los organismos internacionales y las ONG que han trabajado en este Departamento, como es el caso del CICR, OIM, La Cruz Roja Colombiana, Médicos sin fronteras, HANDICAP Internacional, El Consejo Noruego para los Refugiados (NRC), International Relief & Development (IRD), Oxfam, Agencias ONU, la Pastoral Social, entre otros. En el siguiente mapa puede observarse claramente los diferentes organismos internacionales que llevan a cabo acciones en los diferentes municipios del Departamento:

Tabla 9. Número de organismos internacionales de acción humanitaria operando en el Departamento del Cauca



Fuente: EHP Colombia (2013)

Se estima que hay veinte organizaciones internacionales de acción humanitaria operando en el Cauca, desde Agencias de las Naciones Unidas tales como la Organización panamericana de la salud (OPS), Programa Mundial de Alimentos (PMA), UNICEF, OCHA, ACNUR, OIM, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA); ONG internacionales tales como el Plan Internacional, Diakonie, OXFAM, Save the children, NRC, Solidaridad Internacional, Help Age international, Heartland Alliance, Visión Mundial, Médicos Sin Fronteras y Observadores internacionales tales como el CICR y MAPP OEA (Sala Humanitaria.co, 2015)

Entre tanto, se estima que hay al menos más de 20 organizaciones locales humanitarias divididas entre ONG's nacionales, tales como la Campaña Colombiana Contra Minas, Tierra de Paz, Corporacion para el Desarrollo y Paz del Valle del Cauca (VALLENPAZ), Asociación Cultural Casa del Niño (ACCN); fundaciones empresariales

tales como Cartón Colombia y organizaciones eclesíásticas como la Pastoral social (SIDIH – OCHA, 2015)

Procesos de organización social de las víctimas y participación en las políticas de asistencia y reparaciones.

Por último es necesario señalar que junto con toda la estructura organizativa en torno a la ayuda humanitaria estatal e internacional se encuentran otros actores de la sociedad civil directamente afectados por el: las organizaciones de víctimas. Se trata de agrupaciones de personas que se unen para reclamar y garantizar procesos de justicia y reparación, así como garantizar los derechos postulados por las políticas de reparación y de asistencia a víctimas ya reglamentadas a través de su representación en los espacios de participación efectiva de víctimas a nivel municipal, departamental y nacional .

Las organizaciones de víctimas

Sus antecedentes se remontan a los años ochenta, cuando se organizaban grupos de familiares de desaparecidos forzados, como fue el caso de la Asociación de Familiares de Detenidos y Desaparecidos (ASFADDES), nacida en 1982. En la actualidad existen en Colombia 2.745 organizaciones de víctimas (Unidad de Víctimas, 2014) que se encuentran desagregadas según el tipo de acción violenta sufrida: organizaciones de desplazados forzados, crímenes de Estado, secuestro, minas antipersona, desaparición forzada, etc.

Las organizaciones de afectados por el conflicto armado han generado diversas acciones sociales y políticas con el fin de conseguir visibilidad y reconocimiento ante los hechos de injusticia y de búsqueda de reparación. En este sentido, Bello y Osorio (2008) señalan la realización de 112 acciones colectivas en el periodo 1995-2004, (26 de ellas en Bogotá y 25 en Antioquia), en las que se destacan tomas institucionales, protestas públicas, invasiones masivas, acciones legales, marchas y bloqueos de carreteras.

También las agrupaciones de familias afectadas por muertes de familiares y secuestros, como la Asociación colombiana de familiares de miembros de las fuerzas

públicas retenidos y liberados por los grupos guerrilleros (ASFAMIPAZ) fundada en 1999, han desarrollado actos públicos buscando acuerdos entre el gobierno y la guerrilla para la liberación de sus familiares retenidos (Asfamipaz, 2010). Por su parte, la red de solidaridad Mujeres por Colombia, surgida en 1990, ha protagonizado actos de denuncia a través de la toma de espacio públicos de debates en la academia, los medios de comunicación y en las entidades públicas para tratar de visibilizar los estragos de la violencia en sus regiones, comunidades y familias (CMH, 2011).

Organizaciones y comités populares de víctimas del Cauca

En el Departamento del Cauca, las organizaciones de víctimas del conflicto armado empiezan a tener protagonismo durante los años 2005 por tres motivos: el primero para acceder a las ayudas que brinda el Estado debido a la condición de víctimas; el segundo para reclamarle al Estado colombiano sobre las inconsistencias del proceso de Justicia y Paz, que promovió la desmovilización de grupos armados ilegales y le brindó garantías a las personas afectadas sobre la verdad, justicia y reparación; y el tercero, reclamar la falta de información por parte de los entes gubernamentales para que las personas afectadas que no se encuentran organizadas puedan exigir sus derechos (Corporación Nuevo Arco Iris, 2007:76)

Así, desde la exigibilidad de derechos, las organizaciones de víctimas del Cauca se han vinculado a las redes comunitarias y políticas sobre la defensa de los derechos humanos y el respeto por el derecho internacional humanitario donde se encuentran organizaciones populares, étnicas y campesinas. Como antecedente de la construcción de una plataforma popular de exigibilidad de derechos destacamos el *Comité de víctimas pertenecientes a organizaciones sociales del Cauca*²⁹, proceso que se inició en el año 2006 cuyo objetivos fue

²⁹ Lo característico de estos comités es que no son exclusivamente de víctimas, también entran a participar organizaciones sociales que respaldan a las organizaciones de víctimas como asesores de organización comunitaria y de Derechos Humanos. Entre los que conformaron este comité encontramos la Asociación Agropecuaria de Campesinos e Indígenas Desplazados del Alto Naya (Asocaidena), familias de la masacre del Nilo, Asociación de familias víctimas de la masacre del Uvo (Asfauvo) y las víctimas de la masacre de la Pedregosa - Cajibío y Rejoya - Popayán. Entre las organizaciones sociales que brindaron acompañamiento y asesoría a estas organizaciones de víctimas fue el Movimiento Campesino de Cajibío (MCC), La Asociación Nacional de Usuarios Campesinos – Unidad y reconstrucción (ANUC-UR), la coordinación departamental de Mujeres del Cauca, el consejo regional Indígena del Cauca (CRIC) y la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN). Por otro lado, existieron comités donde se articulaba trabajo con ONG's de locales e

defender sus organizaciones sociales y líderes ante la persecuciones y posibles violaciones al Derecho internacional humanitario hacia sus comunidades y promover espacios de discusión y elaboración de propuestas, desde las víctimas, para la construcción de una política pública de atención a los afectados por el conflicto armado, teniendo en cuenta los procesos organizativos de víctimas pertenecientes a comunidades étnicas (Indígenas, Afros) y campesinas (Corporación Nuevo Arco Iris, 2007:76)

Actualmente se identifican 38 organizaciones de víctimas, reconocidas ante la base de datos de la Unidad de Víctimas (2013) entre las cuales se distinguen: La Asociación Progreso (ASOPRO), que reúne víctimas de la violencia en el municipio del Bordo; la Asociación de Desplazados de Mercaderes (SODESMERC), que reúne víctimas del municipio de Mercaderes; Corporación de Destechados pro Desarrollo Comunitario (CODESCO) de Popayán que reúne familias desarraigadas de sus veredas por el conflicto armado y se asentaron en la zona de la quebrada Pubus; la Asociación Agropecuaria de Campesinos e Indígenas Desplazados del Naya – municipio de Timbío, que reúne víctimas de la masacre del Naya; la Asociación de sobrevivientes de artefactos explosivos y minas antipersonal (ASODESAM) que reúne afectados por estos artefactos a nivel del Cauca y la asociación de familias desplazadas “Nueva Esperanza” de Popayán.

Las organizaciones de víctimas dentro de las políticas de asistencia y reparación

A partir de la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de tierras en el 2011, las organizaciones de víctimas entran a ser reconocidas como miembros dentro de los denominados *Espacios de participación efectiva de las víctimas*³⁰. Estos espacios son los

internacionales y algunos programas estatales de protección a los derechos humanos tal como la Defensoría del Pueblo y Agencias de la ONU, tal como la *Mesa Humanitaria y de protección de Líderes Sociales del Cauca* que fue un espacio de denuncia y de solicitud de medidas de protección a los líderes de las organizaciones populares amenazados y medidas de urgencia a los afectados por la violencia armada (Corporación Nuevo Arco Iris, 2007: 76 – 79)

³⁰ De acuerdo con la Unidad de Víctimas: “[...] son espacios legalmente constituidos en los cuales se adoptan decisiones de la política pública y donde las víctimas intervienen, por su propia iniciativa, mediante sus voceros o representantes dentro de las mesas municipales, departamental y nacional de víctimas; los comités territoriales de justicia transicional, las comisiones de seguimiento y monitoreo, el comité ejecutivo para la atención y reparación a las víctimas, el consejo directivo de la unidad de gestión de restitución de tierras, el consejo directivo del centro de memoria histórica y en los subcomités, técnicos. Unidad de Víctimas (2013) “*Guía para*

modos en que ha dispuesto la ley 1448 de 2011 para que las personas afectadas tengan interacción con las instituciones públicas territoriales (alcaldías, gobernación, Estado) y participación dentro de las decisiones que son tomadas por parte de los gobiernos locales y Nacional en torno a las políticas públicas, programas y proyectos relaciones con la atención, asistencia y reparación a las víctimas.

Entre esos espacios, están las *Mesas de participación de víctimas*³¹, que es conformada por miembros de organizaciones de víctimas y supervisada por los funcionarios de la Unidad de Víctimas y el Ministerio público a través de las secretarías técnicas desarrolladas por las personerías municipales y la defensoría del pueblo, por un lado, y las organizaciones Humanitarias que se inscriben como organizaciones defensoras de víctimas.

Los antecedentes de estas mesas de participación de víctimas se remonta a las mesas de desplazados forzados implementada por la ley 387 de 1997, y en esta ocasión se retoma como un derecho que tiene las personas afectadas para que participen en la efectividad de la política pública sobre los derechos reconocidos en la ley 1448 de 2011.

El caso del Cauca, existe la mesa departamental de víctimas, conformada por los miembros de organizaciones de víctimas, que a su vez son representantes de las mesas municipales donde residen. Entre las organizaciones e víctimas que conforman la mesa departamental del Cauca destacamos la Organización de personas afectadas por la violencia sexual (ASODICAP) Santander de Quilichao, Organización de desplazados “Nuevo Piendamó” municipio de Piendamó, Organización de víctimas Renacer siglo XXI” de Buenos Aires, y la asociación de familias desplazadas “Nueva Esperanza” de Popayán. Entre

la elección, instalación y funcionamiento de las mesas de participación efectiva de las víctimas” Documento oficial. Pág. 10

³¹ Para la Unidad de Víctimas, las mesas de participación efectiva de víctimas son “el espacio de diseño, interlocución, ejecución, consulta y evaluación de las víctimas a nivel nacional y territorial en la implementación de las políticas públicas con la administración pública y las entidades estatales.” Se destacan algunas funciones que deben desarrollar las mesas: “proponer planes y programas, diseñar estrategias para que las víctimas y sus organizaciones conozcan y respeten sus derechos, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y hagan parte del proceso de participación efectiva, participar efectivamente hasta la incidencia en las políticas públicas en general y en los planes de Acción Territorial (PAT), ejercer rendición de cuentas, ejercer veeduría pública de la ley de víctimas, elaborar un plan de trabajo anual que se integre a los PAT, fortalecer la participación con enfoque diferencial, presentar un informe anual sobre la aplicación de la Ley de Víctimas al consejo municipal, asamblea departamental o al congreso de la república, invitar a la administración pública y a las entidades del Estado a informar sobre la implementación de las políticas públicas y adoptar un reglamento interno de organización y funcionamiento” (Unidad de Víctimas, 2013: 14)

las organizaciones que conforman la mesa municipal de Popayán destacamos la asociación fuerza de desplazados por la paz (ASFUPAZ) de Popayán y Organización “Senderos de paz” Desplazados forzados de Popayán³².

En síntesis, estas mesas municipales y departamentales son los espacios donde las relaciones entre víctimas y Estado se llevan a cabo para formalizar los aspectos técnicos y logísticos de los programas y proyectos que hacen cumplir con la operatividad de la Ley de Víctimas de 2011, con el acompañamiento y asesoría de las ONG humanitarias internacionales o nacionales, que en este contexto se denominan Organizaciones Defensoras de Víctimas (ODV).

³² La mesa departamental de víctimas del Cauca y las mesas municipales son conformadas por más representantes de organizaciones de víctimas, pero destacamos estas organizaciones ya que fueron las que participaron en las entrevistas realizadas durante los meses de marzo y mayo de 2015 para este estudio.

CAPÍTULO II

LA CONCEPCIÓN DE LA VÍCTIMA Y SUS DILEMAS POLÍTICO - SOCIALES EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA

El siguiente capítulo tiene como propósito discutir dos cuestiones centrales a nivel teórico que posteriormente serán aplicadas al contexto del Departamento del Cauca. En primer lugar, la forma en que la violencia que se genera dentro de un conflicto armado se transforma y es aplicada a la población civil, provocando que las personas afectadas por la violencia se conviertan en víctimas. La teorización sobre el concepto de víctima nos llevará, en segundo lugar, a discutir sobre el papel asumido por el Estado y por la sociedad civil en relación a aquellas personas que han sido violentadas en sus derechos más fundamentales.

La violencia y la producción de víctimas en los conflictos armados contemporáneos

Las relaciones sociales suelen estar siempre atravesadas por diversas formas de conflicto y disputa, ya sea por motivos económicos, políticos, sociales o culturales que hacen que la vida social se dinamice a través de la *divergencia social*³³. Para Silva García (2008) la divergencia es el punto central en el que se manifiesta los conflictos cuando los intereses y los diversos valores de un grupo social “intentan desplazar a otro grupo de la posesión y acceso de bienes, recursos, derechos, valores o posiciones escasas o apreciadas” (2008: 36). Por tal razón, la inevitabilidad de los conflictos se hacen presente en cualquier grupo social, ya sea en el ámbito personal, familiar, comunitario, local, nacional o internacional (Piris, 1995).

Teniendo en cuenta lo anterior, los individuos, las empresas, los movimientos sociales, los partidos políticos, los Estados y las organizaciones internacionales están sujetos a constantes interacciones sociales conflictivas mediadas ya sea por modos de resolución pacífica a través de “estrategias de cooperación” (Jordán y Calvo, 2005: 15) o de “conciliación o arreglo” (Piris, 1995: 26), o por medio del empleo de la violencia cuya

³³ Según Silva García, el conflicto social puede ser entendido como: “una situación de divergencia social, es decir, de una relación contradictoria (disputa) que sostienen personas o grupos sociales separados al poseer intereses y/o valores diferentes” (2008: 36)

situación puede tornarse, en los casos más agudos, en un conflicto armado o en una guerra (Jordán y Calvo, 2005; Silva García, 2008; Piris, 1995)

¿Qué entendemos por conflicto armado y cuáles son sus consecuencias para la población civil?

El conflicto armado puede entenderse como el culmen de un momento de crispación en el cual las relaciones se tornan violentas y la divergencia social se refleja en el uso de la fuerza (Piris, 1995). Autores como Jordán y Calvo (2005) lo definen como una forma de interacción social extrema donde “los protagonistas incluyen en su repertorio de estrategias el empleo continuado de la violencia” (2005: 15). En este sentido, la guerra podría entenderse como el conflicto armado de mayor escala e intensidad³⁴, suponiendo un estado máximo de confrontación entre grupos sociales con gran número de bajas humanas (Jordán y Calvo, 2005; Silva García, 2008)

La noción del conflicto armado tiene sin embargo distintos significados y sentidos, puesto que es un término genérico (Pizarro, 2015) utilizado para connotar guerras, luchas armadas, eventos bélicos que se presentan regularmente en un escenario social, usualmente referido desde un campo ya sea jurídico, político o militar³⁵ (Pizarro, 2002). Así, por ejemplo, teniendo en cuenta las nociones de conflicto armado generadas por el Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional para Ruanda, Salmón (2012) manifiesta que los conflictos armados se caracterizan por varios elementos:

Uno definitorio esencial que es el de fuerza o violencia armada. Uno temporal que es la prolongación en el tiempo. El elemento de organización del grupo que participa en el conflicto. La inclusión del conflicto armado entre grupos junto al de las tradicionales nociones de

³⁴ De acuerdo con Jordán y Calvo (2005) los conflictos armados pueden clasificarse a partir de un “espectro del conflicto”, el cual es una escala de medida de las acciones armadas y violentas. En este caso, los conflictos armados se clasifican en baja, media y alta intensidad, teniendo en cuenta el número de personas involucradas y fallecimientos.

³⁵ Según Pizarro (2002) la variabilidad del concepto depende del contexto en que se hable, puesto que puede tener implicaciones prácticas a nivel jurídico, político y militar cuando se trata de abordar dicha definición.

conflicto armado internacional –entre Estados– o no internacional –entre la autoridad estatal y el grupo armado³⁶ (Salmón, 2012: 30).

El concepto de conflicto armado describe, por consiguiente, diversos tipos de luchas violentas, bien sea de pequeña o gran escala, interestatales o internas, de corta duración o larga duración. Y sus participantes pueden ser tanto Estados como organizaciones que representan los intereses e ideales de un Estado o grupos particulares que defienden una identidad política, cultural (étnica o religiosa), un territorio, unos recursos, etc.

Si bien es cierto que dicha noción puede variar debido a los cambios históricos que se generan alrededor de las motivaciones, las formas y las estrategias de lucha y, sobre todo, los contextos políticos, sociales y culturales en donde ocurren los eventos armados (Jordán y Calvo, 2005) debemos destacar que el común denominador de estos conflictos es el uso continuado de la violencia con graves repercusiones a las sociedades que la experimentan³⁷.

La inmersión de la población civil en los conflictos armados

Algunos autores representan los conflictos armados como guerras puesto que este término describe el carácter histórico, social y político de las confrontaciones armadas, el sentido de la exacerbación de la violencia y sus consecuencias en la sociedad. Así, Eric Hobsbawm (1998) plantea desde un punto de vista histórico que en el último siglo los conflictos armados han causado altísimos y catastróficos daños a la población civil, debido a que las contiendas contemporáneas parten de una concepción de violencia en un sentido total, es decir que la población civil se ve involucrada como parte de las estrategias y lógicas de la lucha armada, puesto que los civiles son arrastrados a una identidad del enemigo a vencer. De esta manera,

³⁶ De acuerdo con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR): “Existe un conflicto armado internacional cuando se recurre a la fuerza armada entre dos o más Estados. Los conflictos armados no internacionales son enfrentamientos armados prolongados que ocurren entre fuerzas armadas gubernamentales y las fuerzas de uno o más grupos armados, o entre estos grupos, que surgen en el territorio de un Estado [Parte en los Convenios de Ginebra]. El enfrentamiento armado debe alcanzar un nivel mínimo de intensidad y las partes que participan en el conflicto deben poseer una organización mínima”. (CICR, 2008: 6)

³⁷ Para el caso colombiano, empleamos el término conflicto armado interno para comprender las diversas luchas armadas desarrolladas dentro de un territorio nacional, por parte de sus propios ciudadanos cuyos motivos han sido de carácter político y caracterizado en el enfrentamiento de grupos armados organizados, tales como las guerrillas, las Fuerzas Armadas Estatales y grupos paramilitares. Dejando, tras de sí un sin número de víctimas civiles que se registran por millares.

la idea de “guerra total”³⁸ se caracteriza por una mayor sofisticación en términos tecnológicos para la eliminación del enemigo, una organización racional de los procesos militares y el aumento de la impersonalidad en los actos de eliminación o sufrimiento de los adversarios (Hobsbawn, 1998).

Dentro de esta discusión, Mary Kaldor (2001) desarrolla una perspectiva transnacional, en la que manifiesta que los conflictos armados que se desarrollan en la actualidad, deben ser pensados de acuerdo a los cambios que ha generado el proceso de globalización económica dentro de la organización política de los Estados, la reconfiguración de lo militar y la vinculación de lo cultural como referente político para que surjan nuevas confrontaciones armadas.

Según esta autora, no hay una verdadera distinción entre quiénes son los actores principales de la contienda, al igual que los motivos de las guerras se han diversificado puesto que las luchas armadas pueden ser iniciadas por aspectos políticos, económicos o por cuestiones étnicas o de creencia religiosa, pero con la particularidad de que todos los actores armados, ya sean agentes del Estado, grupos armados políticamente organizados, grupos armados privados (paramilitares) o señores de la guerra tiene como objetivo primordial el dominio de la población civil por medio del miedo y el terror, a esto Kaldor lo denomina *nuevas guerras* (*Ibid*, 2001: 16).

De acuerdo con esta perspectiva, se está entendiendo que las dinámicas de los conflictos armados de la era global son diferencialmente opuestos a los que surgieron durante la guerra fría, ya que la mayoría de las confrontaciones bélicas de la era global son de índole interno y sus participantes no sólo se debe remitir a los actores armados como protagonistas, sino que se vinculan agentes internacionales que amplía este espectro tales como mercenarios, asesores militares, contrabandistas de armas desde el punto de vista militar; a nivel político y económico intervienen organizaciones políticas transnacionales, y a nivel de la sociedad civil, se hace presente organizaciones internacionales humanitarias, las ONG y medios de comunicación que cubren las confrontaciones armadas, por lo que convierte a las nuevas guerras como conflictos armados transnacionales (*Ibid*, 2001: 18).

³⁸ Básicamente la guerra total se refiere a las dos Guerras Mundiales y en su defecto, aquellas guerras de liberación nacional y contrainsurgentes desarrolladas durante el periodo denominado “La Guerra Fría”.

De este modo, Münkler (2002) plantea que las *nuevas guerras* se desarrollan indefinidamente en el tiempo, debido a las economías que se generan a su alrededor y a que las tácticas de lucha no están destinadas a la confrontación armada con otro ejército, sino a proteger la existencia de un grupo armado, tal como ocurre con las tácticas de lucha guerrillera. Por otro lado, se trata de guerras multifactoriales o multicausales donde los aspectos ideológicos, políticos, económicos y culturales se entremezclan.

Basados en estos factores, tanto Kaldor (2001) Münkler (2002) coinciden en que las Nuevas Guerras han tenido como objetivo común controlar a la población civil³⁹, tanto en términos de ganársela, por medio de la politización, como en términos de obligarla a prestar apoyo a través del miedo o la generación de odio. En este sentido, la violencia tiene un propósito “[...] expulsar a la población mediante diversos métodos, como las matanzas masivas, los reasentamientos forzosos y una serie de técnicas políticas, psicológicas y económicas de intimidación” (Kaldor, 2001: 23). Münkler va más allá y considera que la violencia ejercida en los conflictos armados contemporáneos no se dirige a combatir al enemigo, sino a la población.

Es por ello que, Waldmann (1999) manifiesta que la prolongación de los conflictos armados internos en el tiempo, ha implicado que la violencia se traslade a otras esferas de la vida pública y privada de la población no combatiente, convirtiéndose así, en un referente de vida para muchas personas que ven en la violencia un modo de subsistencia, identidad y de trabajo, por consiguiente: “la población pierde sentido como sostén social y factor político para las asociaciones violentas sirviéndole únicamente como objeto de rapiña y extorsión, y de reserva para el reclutamiento forzoso” (Ibíd., 1999: 97).

Así pues, la violencia ejercida en los conflictos armados tiene unos *propósitos instrumentales* destinados a llevar a cabo la coerción o la eliminación de la población civil a través del saqueo, el vandalismo, la rapiña, los desplazamientos forzados, las torturas, las

³⁹ Para Kalivas la población civil en un contexto de conflicto armado, especialmente, dentro de una guerra civil se refiere a: “[...] todos aquellos que no son miembros de un grupo armado a tiempo completo, incluyendo así a todos los tipos de personas que ofrecen su apoyo a tiempo parcial y colaboradores” (2006: 38)

masacres y, en última instancia, el exterminio, dando como resultado el advenimiento de escenarios de terror generalizados, producto de la violencia exacerbada⁴⁰ (Kalyvas, 2006). De estos escenarios de terror generalizados, producto de la violencia exacerbada, los sobrevivientes –las llamadas víctimas de los conflictos armados– se convierten en aquellas personas que el sistema internacional humanitario y los actores ligados a él deben proteger. Las experiencias de humillación y el dolor se convierten, por consiguiente, en situaciones justificadas para reclamar y defender los derechos humanos violados ante la jurisprudencia (Habermas, 2010), son además centrales dentro del discurso ético-moral de los derechos humanos, lo que implica que su reconocimiento se vuelva crucial para que puedan darse los debidos procesos de atención, reparación y justicia.

¿Qué entendemos por el concepto de víctima?

Siguiendo a Arias Marín (2012), la noción víctima tiene dos cargas semánticas provenientes de dos campos de conocimiento que han dominado su entendimiento: el religioso y el juricista. En la primera de las acepciones, la palabra víctima se relaciona con la idea de *sacrificio religioso*⁴¹ (Corominas, 2003 [1961]), del sacrificado ya sea un humano o animal, que debe padecer un daño o dolor de acuerdo a los sentimientos e intereses de otro, lo que implica que su sentido está ligado a la *sacrificialidad* (Arias Marín, 2012).

Dicha noción estaría arraigada además, según el mismo autor, al concepto contemporáneo de víctima que ha sido utilizado desde el *Juridicismo*. En este caso, los planteamientos desde el punto de vista del derecho penal, al igual que desde el punto de vista

⁴⁰ De acuerdo con Fisas (2001) la violencia deja tras de sí diversos “costes” a las sociedades que la sufren, ya sean de tipo humano, como los heridos, los muertos o el número de personas despojadas de sus bienes y tierras; de tipo político, como puede ser la desintegración de un Estado, el florecimiento de la corrupción y el advenimiento de fuerzas políticas extremas; de tipo social, como es la desintegración de familias y comunidades; de tipo psicológico, producto de los sufrimientos mentales generados tanto por haber ejercido acciones violentas como por padecerlas; de tipo económico, producto de la destrucción de la infraestructura económica, los boicots comerciales, la “fuga de cerebros” y la pérdida de inversiones; de tipo cultural, como la destrucción del patrimonio cultural o la pérdida de la identidad; y finalmente de tipo ecológico, como la contaminación por químicos o explosivos tales como minas o fungicidas o plaguicidas utilizados en tácticas militares (2001: 62-63)

⁴¹ Según la Real Academia Española, la noción víctima deviene de la palabra latina *víctima*, que significa: “persona o animal destinado al sacrificio”

de la victimología, han generado que este concepto determine y diferencie a aquellos que llevan a cabo acciones delictivas y aquellos que sufren dichas acciones.

Por eso, para Arias Marín la noción de víctima desde el juridicismo está ligada a la acción del crimen, es decir: “víctima es la persona que sufre la acción criminal, esto es, la persona cuyos derechos han sido violentados en actos deliberados” (2012: 12). Esto quiere decir que los hechos considerados causantes de sufrimiento o daño generado por el crimen (homicidio, robos, secuestros, violaciones) son determinantes para que las personas que experimentan actos delictivos sean investidas con la categoría de víctima (Dussich y Pearson , 2008).

La crítica que se le hace a esta perspectiva es que su noción es restrictiva, pues sólo si se rompe una norma moral se podría hablar de víctima, con lo cual se dejaría fuera otras formas de victimización no determinadas por acciones humanas, tales como catástrofes naturales o accidentes (Arias Marín, 2012). Por tal motivo, para Roumbouts y Vandengiste la noción de víctima tendría un amplio uso dependiendo de los contextos y designaría a:

[...] cualquier persona que sufra un resultado negativo o cualquier tipo de pérdida, daño o lesión, si el daño es material, físico o psicológico. Por consiguiente, son víctimas del crimen, guerra, accidentes, enfermedades, la pobreza, la injusticia, la opresión, la discriminación, los desastres naturales, etc. (Roumbouts y Vandengiste, 2003: 89)

El concepto, por lo tanto, puede contener diversos elementos que caracterizarían a la víctima cuya discusión se alimenta de acuerdo a factores científicos, jurídicos y políticos⁴² inmersos en este campo. Sin embargo, para Roumbouts y Vandengiste (2003: 99), el elemento central que puede definir a una persona como víctima es el “daño” que haya sufrido, ya sea un individuo o un colectivo, en diversos aspectos interrelacionadas como es lo físico, lo mental,

⁴² Según Van Boven (2010) Las Naciones Unidas acordaron generar instrumentos políticos y legales que articulen a nivel nacional e internacional todo lo relacionado con las violaciones a los derechos humanos y el derecho a las personas afectadas a obtener reparación. Por lo cual, para generar un criterio imparcial y justo en el tema de la reparación consistente en el otorgamiento de beneficios personales y materiales, se establecieron criterios para conceptualizar la noción de víctima, que en la resolución 40/30 de 1985 de la ONU plantea que es “una persona (que) ha sufrido lesiones físicas o mentales, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales; las víctimas pueden ser tanto directas como indirectas, por ejemplo, puede tratarse de familiares o personas a cargo de la víctima directa y pueden haber sufrido daños individual o colectivamente” (2010: 3)

lo interpersonal, lo familiar, lo social, lo comunitario, lo religioso, lo étnico, lo cultural, lo espiritual, lo material, lo económico, lo político, e incluso en varias escalas como lo nacional e internacional.

Si bien es cierto que el concepto de víctima está vinculado a ciertos “adjetivos” que clasifican al sujeto de acuerdo al tipo de daño sufrido, éste se asocia igualmente al sufrimiento de tipo físico o psicológico, la vulnerabilidad, la actitud de debilidad y de pasividad, la angustia, el desánimo y la impotencia, provocando lo que ha venido a definirse como *victimismo* (Meredith, 2009: 260). El concepto de víctima ha sido utilizado, por consiguiente, no sólo como un adjetivo sino también como una categoría “sustantiva”, es decir, como una noción que implica la descripción de una condición o de una forma de ser. En otras palabras, etiquetar a alguien con esta categoría involucraría situarla en una “identidad de víctima” (Ibíd. 2009: 260)

El uso del concepto de víctima implica, por consiguiente, la apropiación del mismo por parte de las personas afectadas por un daño, crimen o accidente. Por esta razón, el concepto no sólo describe el estado de vulnerabilidad de una persona o grupo y sus necesidades, sino también cómo el sujeto se representa así mismo (desde lo emocional y lo racional⁴³) y cómo lo representan los demás a través de esta categoría, por consiguiente, más que un concepto, es un discurso que constituye sujetos basados en una imagen utilizada de acuerdo al enunciador (Meredith, 2009: 262 -263)

No obstante, la imagen que ha predominado dentro de la concepción de víctima ha sido la de la persona pasiva, sufriente, postrada, indefensa, vulnerada, traumatizada⁴⁴. Una imagen ampliamente utilizada dentro del discurso jurídico, que además ha reforzado la tragedia a través de la mediatización y la aplicación de preceptos médicos-psiquiátricos

⁴³ Desde este punto de vista se movilizan los intereses relacionados con obtener reconocimiento social, la búsqueda de justicia y reparaciones, para influir en la opinión pública, para visibilizar la culpabilidad de los autores o para reclamar la condición de víctima ya sea de la persona afectada o alguna persona que intenta atribuir ese estatus a los demás (Meredith, 2009: 261).

⁴⁴ Este imaginario de la pasividad es para Hartog (2012) una cuestión histórica y surge dentro de la noción de víctima que se forja posteriormente a la Segunda Guerra Mundial. Se pasaría así de la idea del “*sacrificio de sí*” entendida como un valor positivo y activo, en el que el individuo da su vida por causa trascendental, a una idea negativa ligada a la vivencia durante la Segunda Guerra de los campos de exterminio y los millones de personas que perecieron en estas condiciones. A partir de este momento y de la celebración de los juicios de Núremberg, la víctima es considerada como aquella persona que solo puede dar testimonio de su sufrimiento (Hartog, 2012: 13-14)

(Hartog, 2012). Para Arias Marín (2012) esto es un punto importante, puesto que se ha representado a la víctima como alguien a quien se debe calmar en sus quejas y clamores de justicia sin tener en cuenta que detrás de la búsqueda de los derechos vulnerados podría cimentarse una posición política, una posición de *resistencia y de emancipación* que puede cambiar y trascender la idea de un sujeto menospreciado y victimizado.

Así pues, de acuerdo con Meredith (2009), al asumir esta noción de víctima para uno mismo o para designar un individuo o un grupo de personas, se está produciendo sujetos con una identidad particular. Además, este discurso puede reflejar una intencionalidad en torno al surgimiento de modos de exclusión con respecto a si una persona puede o no considerarse víctima. Dichos intereses se encuentran atravesados por la búsqueda de los derechos vulnerados, de forma que las cuestiones morales y legales juegan un papel central en esta discusión.

Así que, se plantea el desarrollo de prácticas de intervención caracterizadas por la ayuda a las personas afectadas en su integridad (física y mental), así como acciones que implican la búsqueda de justicia, a través de los códigos y normas que permiten la reparación de los daños sufridos (Dussich y Pearson, 2008). Tales procesos de intervención puede conceptualizarse como una *asistencia a las víctimas*, concepto que retoma Dussich y Pearson para plantear una “aplicación de una acción directa y personal dirigida a reducir el sufrimiento y a incrementar la recuperación de las víctimas de un delito” (Ibíd, 2008: 22). Dichas acciones como la restitución de derechos a las víctimas a partir de compensaciones económicas, simbólicas, seguimiento social de los casos, asesoramiento judicial y o psicológico, protección y acompañamiento, hacen parte de un conglomerado de acciones que median en los procesos de justicia (Ibíd., 2008).

La víctima en los conflictos armados contemporáneos

El discurso de la víctima dentro de los conflictos armados ha sido central para los organismos humanitarios y defensores de los Derechos Humanos (Meredith, 2009), como también para los programas de asistencias y reparaciones (Beristain, 2005) puesto que en la actualidad, la

víctima es un sujeto definitorio y centralizado en los acuerdos políticos que definen un escenario de postconflicto (Reyes Mate, entrevistado por Zamora, 2010).

Este centralismo de la víctima como lo plantea Reyes Mate (2010) se debe a la inclusión de las personas sufrientes como un actor moral que recuerda a las partes armadas a responder sobre sus actos cuando se intenta solucionar políticamente un conflicto armado (Reyes Mate, entrevistado por Zamora, 2010: 353). Por tal motivo, se hace mucho énfasis a la víctima en los procesos de reconciliación y justicia transicional, hasta tal punto que se configuran políticas para poder direccionar y administrar estos procesos. Sin embargo, como lo aclara Beristain (2005), aunque estos procesos de reconciliación intentan situar a las víctimas como los principales beneficiarios, los responsables de su sufrimiento no terminan por asumir del todo su responsabilidad en los hechos violentos ni tampoco terminan por cumplir con las penas, ni con las acciones de reparación y de no repetición (2008: 23).

A pesar de estas cuestiones, las víctimas al ser tenidas en cuenta y visibilizadas en los procesos de postconflicto, se las empiezan a comprender desde sus diferentes afectaciones, necesidades y competencias teniendo en cuenta aspectos de identidad, con el fin de no *homogenizar el sufrimiento* (Beristain, 2005), construyéndose así taxonomías sociales que distinguen y clasifican a esta población teniendo en cuenta tanto factores personales, culturales, de género, generacionales, sociales y por supuesto, violentos que inciden en lo que se denomina la *victimización* (Ibid, 2005).

En este caso, Huyse (2003) plantea que las víctimas pueden denominarse directas, indirectas, de primera y segunda generación, individuales o colectivas⁴⁵. Además, añade que los procesos de victimización tienen un componente de género y de vulnerabilidad social tales como las mujeres, niños, ancianos y personas en condición de discapacidad⁴⁶. Por otro

⁴⁵ La primera distinción hace referencia a aquellos que han sufrido los efectos directos de la violencia, y aquellos que tienen una conexión con los afectados ya sea por lazos familiares, de amistad o comunitarios. La segunda distinción, se basa en los que han sido víctimas toda su vida (primera generación) y los hijos o nietos que heredan de sus padres, hermanos o abuelos las consecuencias del sufrimiento, humillaciones y el trauma, asumiéndose también como víctimas. La tercera, se generan cuando las acciones violentas se dirigen a una población específica como un grupo étnico, ideológico o religioso, o a individuos que se caracterizan por su pertenencia a una identidad grupal (Huyse, 2003; Beristain, 2005)

⁴⁶ De acuerdo con Beristain, la cuestión de género es importante debido a que la mayor parte del sufrimiento recae en las mujeres sobrevivientes, ya sean participantes de la contienda bélica o no, sin que esto signifique que los hombres no sean damnificados con estos hechos. En cuanto a los niños, éstos son susceptibles de sufrir, producto de los ataques o también al ser reclutados como niños soldados. Los refugiados, desplazados, ancianos

lado, Huyse manifiesta que dicha distinción no deviene por sí sola, sino que está atravesada por tres factores: En primer lugar, por la influencia de factores socio-políticos que permean las instituciones del Estado y organizaciones civiles y que contribuyen a definir quién será o no incluido o reconocido en estas categorías en función de ciertos intereses⁴⁷. En segundo lugar, se habla de otro factor, esta vez legal, que influencia la definición de víctima. Se refiere a la identificación estandarizada que se hace de la víctima y de los derechos que puede reivindicar en las legislaciones tanto a nivel nacional como internacional, basadas en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. El problema de estas definiciones legales es que si bien brindan un reconocimiento a las personas afectadas, y permiten el acceso a la justicia y la reparación ya sea simbólica o material, hay limitaciones políticas, temporales y económicas que impiden la operatividad de las legislaciones o el abarcar todos los crímenes. Habría igualmente un tercer factor de carácter cultural que incide, según nuestro autor, en el modo en que las violaciones graves de los Derechos Humanos son representadas por cada sociedad. Por último, la percepción personal incidiría igualmente en la definición de víctima. Algunos no se perciben como víctimas, sino como héroes, mártires, u otra connotación diferente a un sujeto pasivo (Huyse, 2003: 54-55)

Todos estos factores que atraviesan la definición de la condición de víctima en un conflicto armado generan indirectamente dos tipos de dilemas. Por un lado, se producen situaciones de *autovictimización* (Huyse, 2003) que suelen implicar a los autores de la violencia. No es extraño, por ejemplo, que tanto los grupos insurgentes como los mismos miembros de fuerzas militares puedan reclamar la condición de víctima. Por otro lado, puede producirse procesos de *revictimización* (Huyse, 2003) o *victimización secundaria* (Beristain, 2005). Esto implica sufrir un daño adicional a la causa directa, ya sea por no haber sido

y personas con problemas de salud mental y discapacidad son grupos sociales que son susceptibles de ser victimizados puestos que son considerados como una población vulnerable (Beristain, 2005: 24).

⁴⁷ Si tomamos el ejemplo de las organizaciones no gubernamentales, veremos que sus intervenciones han generado efectos importantes en la definición de víctima muchas veces en contraposición con los Estados. No obstante, su acción también puede generar exclusiones, beneficiar intereses corporativos o políticos o posicionar a las víctimas como sujetos pasivos. En estos factores socio-políticos interviene además un elemento temporal, pues se suele tomar un periodo limitado de tiempo para designar el universo de personas que serán consideradas como víctimas, así como un elemento económico, puesto que las limitaciones económicas a las reparaciones pueden restringir la definición de quién es víctima (Huyse, 2003).

reconocido, por las expectativas no cumplidas en el trato con los organismos oficiales, los efectos no deseados de las iniciativas centradas en las víctimas y la estigmatización y exclusión social.

No obstante, existen también procesos de empoderamiento de las víctimas que buscan que éstas no sean emplazadas en una situación de pasividad. A través, por ejemplo de asociaciones de víctimas, las personas afectadas obtienen respaldo y pueden transformarse en grupos de presión para proporcionar información a la opinión pública sobre la situación de los afectados, apoyar jurídicamente a las personas reclamantes, recabar información concerniente a las personas que ya han sido reconocidas para ayudar en otros procesos.

Para Huyse (2003), sin embargo, estos grupos tienden a veces a mantenerse en el victimismo o a defender ciertos intereses políticos o económicos, que acaban enfrentando a los miembros por el acceso a los recursos materiales (reparaciones económicas o por especie) y simbólicos (conmemoraciones, monumentos). La manera de atraer la atención sobre la causa es magnificar el sufrimiento, lo que provoca una especie de rivalidad sobre quién ha soportado más dolor y daño, que en casos extremos ha llevado a cometer actos de boicot y agresiones.

Otro punto importante que se resalta de esta discusión sobre el concepto de víctima tiene que ver con las prácticas sociales que genera, entre ellas, la cuestión de la acción humanitaria destinada a la atención de las personas afectadas por la violencia en contextos de conflicto armado. Se trata de una cuestión compleja que suscita tensiones y conflictividades tanto a nivel político como social. Es por esto que en el siguiente apartado, tomando el ejemplo del Departamento del Cauca, retomamos algunos puntos de las problemáticas derivadas de un conflicto armado y cómo esto ha incidido en la construcción del discurso de la víctima, teniendo en cuenta el significado de las políticas del reconocimiento dentro de las acciones de ayuda humanitaria que están destinadas a aliviar y dar asistencia a los afectados por el conflicto armado.

La producción de poblaciones “víctima” y las implicaciones de su discurso en el departamento del Cauca

¿Qué actores producen las víctimas en el caso caucano?

Uno de los puntos importantes en la discusión sobre la producción de poblaciones víctima ya sea en el Cauca o en otros departamentos colombianos, radica precisamente en preguntarse quiénes son los responsables de la violencia y cómo esta situación se vincula con esta nueva forma de categorizar a las personas afectadas. En la actual situación del departamento del Cauca, tanto los medios de comunicación como las autoridades gubernamentales, han reconocido que los combates entre las guerrillas de las FARC, el ELN y El Ejército, junto con la Policía Nacional, han sido grandes generadores de víctimas.

Sin embargo, tal como lo plantea un miembro del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), el cese al fuego por parte de las FARC a inicios del 2015 a nivel nacional no influyó en que la violencia cesara en el departamento:

Se puede decir que actualmente, estamos en una situación de que cualquier cosa puede pasar, y para el Comité internacional de la Cruz Roja, no hay un posconflicto como tal, no hay una situación de postconflicto, para poderlo hablarlo como ahora, se sigue presentando algunas hostilidades, obviamente no tan marcadas como en los meses anteriores, esto por el cese y los no bombardeos, pero hay otras situaciones de violencia que nos preocupa muchísimo, por ejemplo en algunos centros urbanos, los homicidios han subido, otras situaciones de violencia como son los bloqueos que se suelen presentar en las protestas, marcan la pauta en el Departamento del Cauca. (Miembro CICR, Popayán, marzo de 2015, Entrevista)

La incertidumbre y la preocupación sobre la actual situación en el departamento tienen que ver con el hecho de que un proceso de paz no garantiza una desaparición total de la violencia. En la realidad del Cauca los patrones de violencia no sólo obedecen a enfrentamientos armados entre las Fuerzas Armadas y las FARC y el ELN, sino que, por muchos años, la guerra ha venido alimentado diversos conflictos sociales, étnicos, territoriales, cuyos factores tiene que ver con luchas políticas, intereses económicos derivados de la construcción de una *economía de la guerra*, conflictos sociales ligados a la situación de pobreza, miseria y

exclusión de comunidades campesinas y grupos étnicos. La usurpación de tierras y territorios, de estas comunidades, las pocas garantías de participación política, el clasismo y el racismo son reforzados por los grupos oligárquicos caucanos que tienen como fin defender sus propiedades e intereses políticos en la región, haciendo que esta imbricación de conflictos intensifiquen la violencia.

Como anotábamos en el análisis contextual del Cauca, las políticas de seguridad fomentadas por Estado colombiano y la emergencia de economías ilegales ligadas a la explotación minera han sido fundamentales para magnificar la violencia armada en este Departamento. Por otra parte, la población civil ha formado parte importante del conflicto al compartir el mismo espacio que sus victimarios. Es decir, sus territorios acaban siendo también el lugar de emplazamiento de los campamentos guerrilleros, las bases militares, las plantaciones de cultivos ilícitos o las zonas de explotación de minerales donde se trasladan principalmente las acciones violentas.

La convivencia alrededor del fuego cruzado que debe soportar las comunidades caucanas, sobre todo aquellas que se encuentran en los municipios de Miranda, Toribio, Caloto, Suarez, Corinto, Jambaló, Argelia, López de Micay, Buenos Aires, Bolívar, Guapi, ha llevado a que numerosas personas se vean afectadas por la violencia y los enfrentamientos. Así lo hace notar un comunicado de prensa de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN) denunciando públicamente las consecuencias que produjo a la comunidad el establecimiento de un campamento militar dentro de un polideportivo en la vereda “La Esperanza” en el municipio de Buenos Aires, cuyo saldo fue la muerte de 11 militares por parte de la guerrilla de las FARC el 14 de Abril de 2015 y que provocó la ruptura de la tregua bilateral entre esta guerrilla y el gobierno colombiano en aquel periodo:

El día 14 de abril del año 2015, en el reguardo Cerro Tijeras, vereda Agua Bonita corregimiento de los Robles municipio de Suarez –Cauca-, desaparecieron dos comuneros miembros de una misma familia responden a los nombres de Berney y Wilson Trochez, que hasta el momento se desconoce su paradero. El día 15 de abril de los corrientes, personas desconocidas vestidas de civil y portando armas de largo alcance, sacaron de manera violenta de su casa de habitación, ubicada en la vereda Agua Bonita a los comuneros Mario German Valencia Vallejo, Belisario Trochez Ordoñez y Cristian David Trochez, quienes posteriormente fueron subidos a dos camionetas que partieron con

rumbo desconocido. Siendo aproximadamente las 3:30 pm, vecinos del lugar informaron la presencia de tres cuerpos abandonados a orillas de la carretera en la vereda Guadualito. Al momento de ser encontrados los comuneros presentaban impactos de bala en la cabeza.” (ACIN, Abril de 2015, Comunicado de Prensa)

Las retaliaciones hacia las comunidades son un factor importante de victimización, pero las comunidades populares caucanas han intentado sortear estas situaciones a través de la denuncia pública sobre las consecuencias que ha generado la presencia de los grupos armados en sus territorios, lo que conllevaría a pensar que el control de las comunidades en el Cauca ha sido confrontado por la organización social que ha ejercido cabildos indígenas, las comunidades negras y las organizaciones campesinas. Esto es importante, ya que el control territorial no sólo es una potestad de las agrupaciones armadas, sino que las organizaciones civiles, reclaman su derecho a que ni las fuerzas armadas, ni las guerrillas, ni los paramilitares se sitúen en sus territorios. No obstante, a pesar de los intentos por afianzar la autoridad comunitaria por parte de las organizaciones civiles, revertir la idea de que los grupos armados pueden dominar sus territorios ha conllevado que muchas personas pierdan la vida.

Otras dos situaciones negativas que produce sobre las poblaciones la presencia de los grupos armados son, por un lado, la deslegitimación que sobre ellos y sus reivindicaciones realiza el gobierno, al vincularlos con los grupos armados insurgentes. Por otro lado, la cooptación que sobre ellos realiza la insurgencia con el objetivo de que sus intereses entren dentro de la agenda de peticiones que llevan cabo las organizaciones indígenas, negras y campesinas.

Todas estas circunstancias han provocado que las dinámicas del conflicto armado en el Cauca se caractericen no solamente por los impactos directos sobre la población civil, sino por la producción de un contexto marcado por la violencia que genera resignación e interioriza y naturaliza el riesgo y las relaciones conflictivas. De esta forma, la violencia social y económica creada por la delincuencia común, el narcotráfico, la pobreza, la exclusión social, los conflictos por la tierra, la representación estratégica del territorio, el racismo y el clasismo de las elites caucanas, ha reforzado más aún los daños producidos por el conflicto armado.

Por consiguiente, la violencia que se vive en este departamento y en gran parte del país se ha convertido en algo complejo y ambiguo, en donde el conflicto tradicional político se ve atravesado por conflictos de índole económica, social y cultural que se articulan entre sí, afectando de múltiples maneras a la población civil. Es el caso de los enfrentamientos de movimientos de resistencia de grupos étnicos y campesinos con los miembros de seguridad del Estado y con los grupos armados ilegales subversivos y mafiosos producto de la reclamación de derechos de la tierra, mejoras de la situación social y laboral de las comunidades, resistencia al despojo de territorios y a la violación de los derechos de las comunidades⁴⁸, confrontaciones entre las propias comunidades afectadas por el tema de los territorios “usurpados”⁴⁹ o los problemas que se generan en las urbes y en las zonas rurales producto de la delincuencia común.

Otra de las características de la violencia desatada contra la población civil es que pareciera no tener responsables. Es decir, la impunidad provoca que pocas veces los grupos armados asuman las consecuencias de los actos que comenten, con lo cual acaba invisibilizándose su autoría. Hoy día lo único que visibiliza la responsabilidad de las acciones armadas son el número de acciones que un grupo armado genera, en esa medida, lo centros de registro de violencia se han centrado en observar quiénes son los responsables de las acciones violentas según su accionar dentro de un territorio⁵⁰. Por otra parte, el Estado es

⁴⁸ En el año 2012 en el municipio de Toribio, las comunidades indígenas del Norte del Cauca desalojaron una base militar que se encontraba en la ladera del municipio, también se obligó a miembros del sexto frente de las FARC a desalojar sus territorios lo que provocó la destrucción de viviendas, un puesto de salud y heridos en su mayoría indígenas (Semana, 2012). En el año 2013 se produjeron paros de productores campesinos, desarrollándose jornadas de protesta en diferentes zonas del país. En el Cauca las manifestaciones tuvieron como objetivo el bloqueo de la vía panamericana y produciéndose enfrentamientos entre los campesinos y el cuerpo antidisturbios de la policía (El Tiempo, 2013). Entre tanto, En el municipio de Argelia, las comunidades campesinas desalojaron un puesto de policía que se encontraba en el corregimiento del “Mango” en Junio de 2015, ya que su presencia no asegura la protección de sus vidas (Contagioradio.com, 2015).

⁴⁹ En el año 2011 se produjeron enfrentamientos violentos entre una comunidad indígena Nasa y una comunidad afrodescendiente en el municipio de Buenos Aires debido a la disputa por la propiedad de una finca. La comunidad afro había reclamado su derecho a estas tierras como parte de su territorio ancestral y la comunidad Nasa la reclamaba como parte de la reparación a las víctimas de la masacre del Nilo (El Tiempo, 2011). Entre tanto, la disputa de una finca en el municipio de Piendamó en la que un grupo de indígenas y campesinos se disputaron al no tener claridad sobre los derechos de propiedad (El País, 2013)

⁵⁰ Desde el mes de diciembre de 2014 hasta el mes de mayo de 2015, la guerrilla de las FARC había ofrecido una tregua incondicional como medida de garantía sobre su posición frente al proceso de paz. Sin embargo, en el departamento del Cauca se estaban desarrollando combates en el municipio de Buenos Aires y en el municipio de Guapi, haciendo que la tregua se suspendiera y se volviera a intensificar el conflicto incluso en otros departamentos aledaños.

identificado por la población caucana como un actor fundamental en la reproducción de la violencia, ya que sobre él recae la mayor parte de las acusaciones por no proteger debidamente a la población.

“Si se cometieron errores: ¡el Estado paga!”

Mary Kaldor (2001) y Münkler (2002) definen las *nuevas guerras contemporáneas*, como conflictos armados multicausales, indefinidos en el tiempo debido a las economías que se generan alrededor de ellos y en donde los aspectos ideológicos, políticos, económicos y culturales se entrecruzan a través de la violencia armada. El objetivo de estas guerras es la sobrevivencia de los grupos armados que están por fuera de la regulación estatal a través del control de la población civil, utilizando el miedo, el odio y el terror.

En el caso del conflicto armado colombiano, no solamente los grupos al margen de ley buscan controlar a la población, sino que el propio Estado a través del ejército y la policía ha desplegado ese papel constantemente, disputándose el apoyo de la población civil con las guerrillas y las bandas criminales por medio de maniobras estratégicas.

El Estado colombiano ha tenido una influencia importante para que el conflicto se extienda y se mantenga, lo cual es claramente visible en el departamento del Cauca debido a las políticas de seguridad implementadas en los últimos diez años. Su intervención en el conflicto ha supuesto la militarización de municipios y comunidades, así como el incremento de ofensivas armadas y retaliaciones a la población civil. Es decir, en su afán de usurparle cierta hegemonía territorial a sus oponentes –sobre todo a las guerrillas– ha aumentado exponencialmente los efectos de la violencia.

Su involucramiento es más grave aun cuando en la década del 2000, las fuerzas gubernamentales, a través de generales y otros miembros del ejército, sostuvieron alianzas con los antiguos grupos paramilitares, siendo cómplices en las incursiones desarrolladas por los paramilitares en el departamento. Por otra parte, nos referimos también a las mismas acciones llevadas a cabo por miembros del ejército para hacer desaparecer a campesinos o personas de escasos recursos y hacerlos pasar como “bajas positivas” guerrilleras y tener así privilegios e incentivos, tales como aumentos en las vacaciones, permisos y mejoras

salariales para cada soldado u oficial que tuviera resultados en las operaciones contrainsurgentes (HRW, 2015)

Todo esto ha hecho que el Estado sea objeto de denuncia por parte de organizaciones sociales y comunitarias en el Cauca, especialmente las comunidades indígenas, quienes desde el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) en un comunicado público manifestaron lo siguiente:

[...] lunes 22 de junio, acá en Tierradentro, en el resguardo de Santa Rosa, el ejército asesinó al comunero Enrique Bastidas de la comunidad indígena de San Andrés de Pisimbalá, con el agravante que luego lo querían presentar como un guerrillero muerto en combate, versión ésta que RCN y otros medios publicaron, criticando a las autoridades indígenas por denunciar el asesinato. Situaciones similares a esta que se presentó en el municipio de Inzá, han ocurrido en otros municipios como Páez, Caldon, Totoró y Caloto. El Gobierno nacional dice que “sí se cometieron errores: el Estado paga”. En este orden de ideas, nos preguntamos: ¿cuánto le costará a los que se han adueñado de Colombia legalizar el exterminio total de los indígenas con recursos del presupuesto nacional. (CRIC, 2015)⁵¹

Este tipo de denuncias públicas han sido constantes por parte de organizaciones de derechos humanos y de afectados por el conflicto, puesto que, como lo hacen notar, el ocultamiento del drama que vive las comunidades en el departamento del Cauca por parte de los medios de comunicación, y la indiferencia de los sectores empresariales y políticos de la región, ha hecho que las mismas comunidades traten de visibilizar las conexiones que vinculan a instituciones y órganos del Estado en el conflicto armado.

Podemos notar, además, en este comunicado, una cierta ironía por parte del CRIC cuando critica el modo en que el Estado aplica la justicia cuando sus fuerzas son responsables de los daños. En este caso, se observa implícitamente cómo el Estado colombiano ha venido manejando el tema de la atención y la reparación a las personas afectadas por el conflicto armado, a través de sus políticas de justicia y de reconocimiento de víctimas. En esta medida se presentan dos cuestiones importantes a analizar: cómo se asumen las personas afectadas

⁵¹ Consejo regional Indígena del Cauca - CRIC (2015) “Pronunciamento Público de Junta Directiva del CRIC sobre el Conflicto Armado” en: <http://cms.onic.org.co/2015/06/pronunciamento-publico-de-junta-directiva-del-cric-sobre-el-conflicto-armado/> visto el 01 de Julio de 2015.

como víctimas y cómo las asume el Estado y las organizaciones que se vinculan en este tema y la sociedad en su conjunto.

De la experiencia de la violencia a la experiencia de ser víctima en el Cauca

Los daños que causa la violencia en las personas y en las comunidades son producto de una situación de indefensión en un momento de vulneración de su integridad como individuos y como colectivos⁵², que provoca una ruptura de los lazos normativos que cada sociedad ha construido. Dichas normas agrupadas en patrones culturales y en leyes se representan en derechos que les son otorgados a las personas por su condición de seres humanos y por su condición de ciudadanos, en el caso de los derechos que brinda el Estado.

Así, cuando las personas se ven afectadas y sus derechos vulnerados de manera intencional por actores de la misma comunidad social y política se rompe, por un lado, con las normas que consagran a un sujeto en su humanidad y, por otro lado, con aquellas normas que lo consagran en calidad de ciudadano. Por lo tanto, las personas no sólo son agredidas en sus derechos fundamentales sino también en sus derechos sociales, culturales y políticos ante la incapacidad del Estado para protegerlos.

Los sujetos asumen por consiguiente la calidad de afectados, es decir, su condición de víctima de acuerdo al sufrimiento vivido y a la ruptura de los valores y normatividades sociales. Esa situación de indefensión se refuerza cuando los hechos violentos son perpetrados por el ejército o la policía y cuando las instituciones jurídicas que deben reparar esos derechos violados no responden a los llamados (denuncias) que interponen las personas para que se establezca justicia.

En muchos casos, la falta de atención y de justicia por parte de las instituciones del Estado colombiano, ha conllevado que las personas afectadas tomen acciones de acuerdo a sus criterios. Por un lado, en una situación extrema, la consecución de justicia puede volverse un tema de venganza o revanchismo, lo que implicaría alimentar aún más la violencia. Por otro lado, la visibilización social de los hechos violentos puede llevarse a cabo a partir de

⁵² Se hace la distinción debido a los procesos que han desarrollado los grupos indígenas caucanos quienes se asumen como sujetos colectivos más que sujetos individuales.

movilizaciones sociales para reclamarle al Estado su responsabilidad y generar espacios en los que las personas puedan resarcir sus derechos. Es el caso de las acciones de la toma de espacios públicos como escuelas, parques, semáforos, plazas públicas e instituciones del Estado, tal y como lo han hecho personas afectadas por el desplazamiento forzado⁵³.

El segundo elemento que identificamos en el tema de la producción de víctimas es la necesidad para muchas personas de que el sufrimiento padecido pase de ser un asunto privado a un asunto de interés común. En otras palabras, las personas afectadas necesitan que su situación de sufrimiento sea reconocida social y políticamente a través del Estado, las instituciones públicas y los organismos de ayuda humanitaria que se les brinde la atención y la protección requerida para así resguardar su integridad individual y la de su comunidad apelando el restablecimiento de sus derechos fundamentales.

De acuerdo con lo anterior, el Estado colombiano ha terminado abriendo un espacio de reconocimiento a miles de personas que han sido perjudicadas por la violencia del conflicto armado. Se les ha visibilizado a través del concepto de la víctima que tiene como énfasis el brindar el acceso a los derechos y a la atención por parte de las instituciones del Estado, como de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en ayudas humanitarias, pero que, a la misma vez, restringe la acción de las personas afectadas y cierra la posibilidad de reconocimiento por un periodo breve de tiempo

La víctima desde el Estado y las organizaciones humanitarias

La idea de que “si se cometieron errores, el Estado paga” se solapa con las políticas implementadas en los últimos años para abordar la cuestión de los afectados por el conflicto. Sobre todo está relacionada con los mecanismos de indemnización y reparación. Para ser más precisos, con las medidas que regulan los procesos de atención, reparación y justicia y que han confluído en la promulgación de la Ley 1448 de 2011.

⁵³ Durante el año 2014, un grupo de desplazados forzados por la violencia provenientes del Departamento de Antioquia, Meta y Nariño se tomaron la plaza de Nariño en la Ciudad de Bogotá. Los desalojaron pero volvieron a regresar para pedir que el Estado los ayudara por su situación: “Nosotros no somos ladrones, ni queremos limosnas; salimos de nuestras casas porque la violencia nos sacó y necesitamos que el Estado nos ayude” (El Tiempo, 2014).

La idea de la víctima por parte del Estado colombiano se produce paralelamente al reconocer la existencia en Colombia de un conflicto armado interno. Saúl, miembro de una organización humanitaria internacional que desarrolla actividades en el Cauca, planteaba lo siguiente durante una entrevista:

Históricamente desde la ley 468 del 97, desde la misma ley 100 se ha venido teniendo en cuenta la problemática que genera el hecho de que la guerra en Colombia produzca continuamente víctimas, luego ya vinieron otras normas como el decreto 1290 de 2008, pero todo eso era en el marco de un fenómeno de violencia no reconocido oficialmente por el Estado como conflicto armado interno. Como sabemos, las reglas del derecho internacional humanitario exigen para la acción del Estado que ese conflicto armado sea reconocido oficialmente, digamos que era como una especie de bondad que el Estado tenía con personas que resultaron afectadas por eventos de tipo terrorista únicamente. Cuando ya la ley 1448 de 2011 cambia este panorama político, es donde el Estado asume de manera más seria un compromiso con las personas que son víctimas del conflicto armado interno, es un compromiso político es un compromiso de política pública de resarcimiento de reparación a las víctimas y eso pues evidentemente se refleja en lo que sucede hoy en día [...] (Saúl OHI, Popayán, Abril de 2015)

Por lo tanto, para que se visibilice a la población sufriente, el gobierno tuvo que reconocer en primera instancia, que los grupos armados ilegales, sobre todo las guerrillas, son actores en sublevación o en rebeldía frente al Estado, caso contrario a lo que se planteaba el gobierno de Álvaro Uribe, cuando se les catalogaba como grupos terroristas. Lo particular del momento actual, es que esta política se ha generado sin que el conflicto armado haya cesado, es decir, se trata de un proceso de justicia transicional que se está desarrollando en la actualidad con el conflicto aún activo, lo que genera incoherencias y una fuerte sensación de incertidumbre.

Dos cuestiones importantes se derivan de lo más arriba planteado. En primer lugar, la cuestión del reconocimiento sale a flote no sólo por el daño que provocan las acciones violentas sino también por la disposición de algunos de los actores en contienda por hacer que el tema entre dentro de la agenda política y que pueda ser asumido de acuerdo a unos estándares legales y políticos. Por consiguiente, podemos inferir que el tema de la víctima es una cuestión política cuya razón es que el Estado y los grupos en contienda asuman su responsabilidad en las acciones cometidas.

Es importante tener en cuenta que el reconocimiento de la existencia del conflicto se plantea a través de parámetros legales y políticos internacionales, sobre todo del Derecho Internacional Humanitario, lo que implica la apertura para que otros actores relacionados con la ayuda humanitaria puedan actuar. Las ONG centran su ayuda de acuerdo a ese reconocimiento, haciendo parte también de la producción del sujeto “víctima” y visibilizándolo.

Pareciera en este aspecto, que sin el reconocimiento del Estado y de las agencias humanitarias la víctima no existiría a ojos de la opinión pública. Esto es un hecho que aparece claramente en el caso del departamento del Cauca. Las víctimas surgen en el mismo momento en el que se produce el hecho de violencia, pero su existencia dentro de la sociedad no deviene un hecho hasta que son reconocidas como tales por el Estado, sus instituciones, las ONG de ayuda humanitaria y las organizaciones defensoras de derechos humanos. Como indicaba un funcionario de la Unidad de Víctimas de la regional Cauca:

[...] el reconocimiento como víctimas visibiliza el conflicto armado que ha vivido en Colombia durante muchas décadas y la población pues hace muchos años no tenían como hacer valer sus derechos y como hacerse conocer y hay personas que han perdido mucho, no sólo en el tema material, han perdido familiares, seres queridos y eso no hay ningún dinero que los devuelva, entonces el reconocimiento de las víctimas para la población a parte de los beneficios económicos y monetarios que se dan es como una oportunidad para volver a tener una vida digna, donde el Estado les reconozca, les ayude en los casos que más los necesite para salir adelante; como te digo, no sólo con dinero sino con educación, vivienda, salud gratuitos, como fue el caso que se entregaron el año pasado aquí en Popayán, que de pronto no se da la solución definitiva al problema de la violencia pero si ayuda a la población a vivir mejor (Funcionario Unidad de Víctimas 1, Popayán, Abril de 2015)

En la misma línea, Roció, miembro de una organización humanitaria local que desarrolla actividades en el Cauca, señalaba lo siguiente:

[...] hace algunos años las víctimas no eran reconocidas, estaban invisibles. En este momento al reconocer, se les está reconociendo que es un sujeto de derechos y se les está reconociendo lo que debe ser reparada en los diferentes aspectos. Digamos que antes al hablar de reparación sólo se hablaba de dinero. En este momento se habla de apoyo psicosocial, de acceso a salud, de acceso a educación, a vivienda, digamos que es un paso grande en el proceso pues de que la gente logre

realmente acceder, porque una cosa es lo que dice la ley por otra cosa es que realmente la gente acceda pues a todo lo que debería. (Rocío OHL, Popayán, Marzo de 2015)

Entendiendo estas dos posturas, se extrae que la centralidad de la víctima del conflicto armado tanto por parte de los funcionarios públicos que trabajan en los procesos de identificación como de las personas que hacen parte de las organizaciones que desarrollan actividades humanitarias, es la visibilización de las personas afectadas como un problema social público; es decir, una población vulnerable que debe ser intervenida por el Estado garantizándole los derechos fundamentales de subsistencia en términos de emergencia y estabilidad socio-económica.

De esta forma, cada intervención se desarrolla a partir de proyectos sociales, psicosociales, educacionales, hace pensar que las organizaciones no gubernamentales y los funcionarios públicos reconocen a la víctima como un sujeto que tiene derecho a ser “rehabilitado” con el fin de que su sufrimiento sea compensado a través de una importante batería de medidas enmarcada en la Ley 1448 de 2011⁵⁴.

No obstante, durante el trabajo de campo de esta investigación, se fue evidenciando que tanto el trabajo de las ONG como las políticas públicas elaboradas por los municipios y las gobernaciones a través de los planes de desarrollo territorial de atención a víctimas, están preponderando fundamentalmente actividades de ayuda humanitaria y medidas de reparación económica. Esto se debe a que el conflicto armado sigue vigente y que, por lo tanto, la ayuda humanitaria de emergencia se prioriza frente a otros procesos que tengan que ver con garantizar los derechos de justicia, verdad, reparación integral y no repetición.

⁵⁴ La ley plantea que el Estado debe garantizar los derechos a la verdad, justicia y reparación; que la población afectada sea beneficiaria de protección; garantizar el derecho a la vida en condiciones de dignidad; a recibir y solicitar la ayuda humanitaria; a participar dentro de la política pública; a la información de los procesos a la garantía de no repetición a la restitución de tierras a poder retornar a sus lugares de origen y a la reunificación familiar (Ley de víctimas, 2011).

La víctima desde los afectados

Tomando el ejemplo del Cauca, pudimos observar que las personas afectadas por el conflicto consideran que la implantación de estas políticas no han sido lo prometedoras que parecían.

Sofía, representante de víctimas del Cauca, narra dicha situación:

Pues yo creo que si bien existe la palabra reconocimiento, pues es como una fachada, pues porque en la realidad y en la práctica no existe el reconocimiento. [...] porque pues con el hecho de aprobar la ley 1448 lo único es que se aceptó es que hay un conflicto armado interno, pero de ahí a un reconocimiento...porque reconocer es una cosa, pero cuando yo reconozco, que he hecho algo, yo no trato de justificar acciones diciendo que lo hice y punto, o sea que hago acciones claras y concretas para resarcir, para reparar ese año, pero en este caso de la ley no, o sea, cada cosa se hace para tratar de ocultar, o sea se trata es de ocultar de que aquí existe tantas víctimas, que aquí se ha hecho un daño, que el mayor revictimizador ha sido el Estado; o sea nosotros lo sabemos, ha sido el Estado, y el Estado lo único que hace es como el gato, se hace una (defecar) y se tapa y si le hecha territa y se siguen haciendo, entonces yo realmente en cuanto al reconocimiento es algo que es falso. (Sofía RVC, Popayán, mayo de 2015, entrevista).

La crítica que aparece aquí podría ser entendida como un indicador de que las políticas de asistencia y reparaciones está sirviendo a diversos propósitos relacionados con la posibilidad de desvincular al Estado de una responsabilidad directa en la producción de víctimas y, en esa medida, es importante tener en cuenta lo que plantea la propia Ley 1448 de 2011 en su artículo noveno con respecto a las medidas transicionales:

[...] las medidas de atención, asistencia y reparación contenidas en la presente ley, así como todas aquellas que han sido o que serán implementadas por el Estado con el objetivo de reconocer los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y reparación, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado, derivada del daño antijurídico imputable a este en los términos del artículo 90 de la constitución nacional, como tampoco ningún otro tipo de responsabilidad para el Estado y sus agentes (Ley de víctimas, 2011).

Como hemos venido planteando, las medidas de atención, asistencia y reparación son las formas que el Estado ha construido para mitigar el abandono y la exclusión de las personas afectadas con ayuda de las organizaciones internacionales humanitarias –las que más directamente han llevado a cabo esta labor– pero ha dejado de lado los procesos de verdad y

justicia cuyo reclamo es evidente por parte de los líderes de las organizaciones de víctimas reconocidas por esta ley. Ana, representante de víctimas del Cauca, plantea lo siguiente:

[...] la gente en este momento está centrada, yo creo que el tema de las indemnizaciones y eso es necesario, la asistencia es muy necesaria, pero podríamos sacarle otra clase de aprovechamiento a la ley y haríamos lo que uno puede decir, más justicia por esos temas que ni en la asistencia humanitaria propiamente. Mira que si uno se fija en el tema, por ejemplo: un municipio como Timbiquí o como Guapi, que como medida de satisfacción solicitaran que hubiera un hospital muy bien dotado serviría más que una ayuda humanitaria para una sola familia, porque va a ver un impacto en esa comunidad más fuerte que la ayuda humanitaria, va a ver trabajo, progreso, entonces la gente se enfoca en solo en la ayuda humanitaria y en la indemnización como algo personal, pero no lo miramos para un bien en la comunidad. [...] ese es el trabajo como líderes de empezar a decir a la gente y decirle, *"mire no es solamente la ayuda humanitaria, no es solamente la indemnización, tenemos derecho a muchas otras cosas"* y en eso nos hemos quedado cortos los líderes, ahí va a hacer un trabajo fuerte de cada líder. (Ana RVC, Piendamó, Mayo de 2015).

Y añade:

[...] las instituciones no les conviene que en un municipio un grupo de víctimas solicite como medida de satisfacción tal cosa, porque eso pues va a generar unos costos, claro, a ellos no les va a convenir eso y de las instituciones poco se escucha ese tema, por eso te digo que nos hemos quedado corto los líderes porque deberíamos exigir ese tema, nosotros los que tenemos que exigir, las instituciones nunca nos van a decir "vean ustedes deben hacer esto", nosotros es los que debemos conocer, si no hay conocimiento de la ley, nunca vamos a exigir ese tema de las medidas de satisfacción. (Ana RVC, Piendamó, Mayo de 2015).

Con respecto al segundo elemento que identificamos más arriba, el tema de la producción de víctimas construido por un parámetro social y político, se está tratando de transformar por parte de las personas afectadas de un significado de "transición" a uno de identidad política. Es decir, el ser víctima haría referencia a un modo de existencia sustentado la búsqueda constante de justicia y recuperación de derechos perdidos por la experimentación de un sufrimiento. Así lo plantea de nuevo Sofía, representante de víctimas del Cauca:

Las personas no dejan ser víctimas, porque si te mataron un hijo, te mataron a un esposo, te violaron, te secuestraron nunca dejas de ser víctima porque puedes que aprendas a manejar el dolor, puedes que aprendas a recordar sin tanto dolor, pero eso no quiere decir que se olvida. Pueda que sigas en una condición económica muy baja, puedas

que te vuelvas un millonario o lo contrario, pero nunca una persona deja de ser víctima. Eso es un término que se han inventado las instituciones o los funcionarios de estas instituciones para decirle que usted no tiene derechos, y es como cuando te dicen que tú ya no eres víctima, entonces no tienes derechos. Entonces eso no puede ser así, y también nosotros cuando salimos de las mesas nos dicen que nosotros nos retiramos y no podemos intervenir en ninguna parte más. Absolutamente equivocada, lo primero es que seguiremos siendo representantes de víctimas, lo segundo, somos defensores de víctimas, somos defensores de derechos humanos, y por último, somos veedores y veedoras ciudadanas, seguimos siendo sujetos con derechos y eso no lo pueden quitar, lo mismo con las víctimas ahora le están dando una pequeña indemnización por desplazamiento forzado, que es lo que ellos quieran y usted ya no es víctima, y ese término se debe quitar. (Sofía RVC, Popayán, Abril de 2015).

En el caso colombiano, se está asumiendo a la víctima desde el punto de vista de los funcionarios públicos y de las organizaciones de ayuda humanitaria como un sujeto “transitorio”. Es decir, para ellos el ser víctima corresponde con un “estado” temporal que puede superarse a partir de los beneficios que se les otorgan a las personas reconocidas como tales y, por tanto, la justicia que se busca brindar se asocia con estas medidas de reparación colectivas e individuales que tienen un carácter temporal.

Esto sin embargo presenta un problema, puesto que las personas identificadas como víctimas y que han ocupado un papel de veeduría pública a través de las mesas de participación de víctimas asumen esta figura no como algo transitorio que es compensado por medio de proyectos de “rehabilitación”, sino algo que se vincula a su identidad. Se busca, por consiguiente, a partir de los procesos de justicia, verdad y no repetición, que sus vidas y su integridad no vuelvan a ser violentadas y esto no se consigue exclusivamente con los procesos actuales de indemnización y de rehabilitación social a través de la asistencia humanitaria. Según expresaba Sandra, representante de víctimas en Popayán:

La representación es que se haga de hecho el reconocimiento como tal, que se reconozca que ha sido por desplazamiento, por amenazas, por secuestro, por extorsión, por homicidio. Generalmente hay mucha población víctima desplazada, pero están los once hechos victimizantes, entre ellos están violencia sexual, vida y libertad, desplazamiento, homicidio, masacre, minas antipersonal, y otros. Entonces ese es el reconocimiento, es lo que uno busca desde las víctimas hacia la institución. Qué sean reconocidas y que no tanto se hace muchas veces

por el recurso que las entidades puedan prestar, sino más que todo salvaguardar la vida y la integridad física de cada persona. (Sandra RVP, Popayán, Abril de 2015)

En el contexto caucano, la población afectada por el conflicto ha tenido un papel protagónico para que se produzca el reconocimiento de su sufrimiento y pueda ser debatido y conocido tanto en el campo político y social, a nivel local como nacional. En tal sentido, Oscar, representante de víctimas del Cauca plantea lo siguiente:

[...] ha habido uno, de que existe un reconocimiento social y armado interno aquí en el país. Segundo, esta ley ha tenido unos avances en el reconocimiento efectivamente de visibilización de las víctimas. No es un favor que hace el gobierno, este es un trabajo que muchas organizaciones lo han venido, lo hemos venido haciendo ya de muchos años, pues, efectivamente se ha visibilizado la cantidad de víctimas que hay en el país y aquí en el Departamento propiamente. (Oscar RVC, Popayán, abril de 2015).

Y añade:

El Departamento del Cauca se ha caracterizado por el movimiento social campesino, afro e indígena. Y a raíz de eso, varias organizaciones defensoras de derechos humanos nos hemos dedicado a revisar y a mirar pues todo ese tema de la victimización y del conflicto en el Departamento. Una ventaja, no gratuitamente, el gobierno reconoce que hay un conflicto armado y social en el país. Una exigencia para buscar una reivindicación a los derechos. (Oscar RVC, Popayán, Abril de 2015).

Es importante destacar que para las personas afectadas por el conflicto armado en el Cauca, dicha categoría se sitúa como una garantía de “seguridad”, es decir, un modo de anclaje social que connota la inclusión en un proceso estatal que les asegura, por norma y ley, que sus vidas no serán de nuevo afectadas debido a que el conflicto armado sigue vigente y que hay una gran cantidad de población en situación de pobreza, lo que les permite acceder a un sustento estatal que anteriormente no era posible.

En otras palabras, más allá de que el Estado debele quiénes son los responsables de los actos de violencia y los enjuicie de acuerdo a los parámetros legales de la justicia transicional, brinde reparaciones, indemnizaciones, proyectos de atención humanitaria y procesos de rehabilitación, las personas afectadas se reconocen como víctimas porque tal figura les permite luchar por la justicia social que les ha sido negada hasta el momento.

Por tal motivo, la categoría de la víctima se torna para las personas afectadas como un referente político, en tanto que le recuerda al Estado su responsabilidad en la protección de los derechos fundamentales de sus ciudadanos y su responsabilidad jurídica y social al no haber garantizado esos derechos a parte de la población que vive en el departamento del Cauca, fundamentalmente a aquella que han vivido y sigue viviendo más de cerca el conflicto.

La producción de víctimas no sólo se presenta, por lo tanto, con la violencia desatada por el conflicto armado, como veremos a continuación se encuentra también ligada a procesos sociales de exclusión de grupos que se definen de acuerdo a su identidad política, étnica, de clase o de género

El imaginario social de la víctima

Numerosas son las consecuencias de la violencia para la población afectada por el conflicto tanto en el Cauca como en otras regiones colombianas. Hablamos de la pérdida de las fuentes de ingresos económicos, ya sea por daños a sus espacios de trabajo o propiedades; la pérdida de su fuerza laboral producto de lesiones físicas y traumatismos psicológicos que ponen en crisis el sentido del sujeto con su entorno social a nivel individual, familiar y/o comunitario; la pérdida de relaciones familiares o amistades; la pérdida de fuentes de recursos naturales producto de la explotación ilegal de recursos mineros; la “siembra” de minas antipersonales alrededor de asentamientos provocando por ejemplo la pérdida de cuencas hídricas y tierras fértiles.

Sin embargo, el conflicto tiene otras consecuencias para los afectados que tienen que ver justamente con la construcción de imaginarios sobre la víctima por la población que no lo ha sufrido directamente, especialmente en los centros urbanos, donde las acciones armadas de los grupos en contienda no se presentan regularmente. Es precisamente en los centros urbanos donde llegan gran parte de las personas en situación de desplazamiento forzado y en donde se producen situaciones más recurrentes de rechazo, indolencia, racismo y clasismo. En las representaciones sociales de la urbe en el Cauca, al desplazado no solamente se le concibe como responsable de su propia desgracia, sino que se tiende a representar –por

pertenecer normalmente al campo, por ser indígena o afrodescendiente– como una población “perezosa”, que sólo busca su sustento a partir de los subsidios y programas sociales del Estado. Álvaro, representante de víctimas en Popayán, planteaba dicha situación en estos términos:

Popayán ha hecho carrera en la estigmatización y discriminación de la población en condición de desplazamiento forzado, ese es el grueso de los hechos victimizantes dentro del conflicto armado. Si muchas personas cuando hablamos de política pública en cuanto a víctimas, cuando hablamos de desplazamiento forzado, antes se hablaba de desplazamiento forzado, decían: "¡no son unos vividores, son unas personas que se están aprovechando del Estado!", todavía se escuchan comentarios e inclusive artículos sobre de eso. (Álvaro RVP, Popayán, mayo de 2015).

Y añade:

La sociedad en general es indiferente, usted no se imagina la cantidad de personas que se ven en los semáforos en las calles pidiendo una ayuda, mendigando una moneda, para poder sostener a su familia porque les ha tocado huir de la violencia, el desarraigo de sus sitios de origen y enfrentarse a unas situaciones indignas como es la de pedir ayuda en un semáforo, en una calle de aquí del centro histórico de Popayán, y la indiferencia es manifiesta, es decir cuando se lee en el papel, en la cartulina, "somos desplazados" hay mucha indiferencia y eso conlleva a la discriminación y a la exclusión. Pues estamos hablando de que un tercio de la población que vive en Popayán, el sector urbano es de víctimas de desplazamiento forzado y pues son personas, somos personas, que en su mayoría no tienen un grado de educación, no tienen un grado de experiencia en áreas productivas que les permita adaptarse fácilmente, con el agravante que Popayán es una ciudad en que prácticamente el empleador más grande es el Estado, aquí casi no hay fábricas, aquí se mueve por microempresas, y ha hecho carrera la informalidad. Usted aquí en el parque encuentra tomate, cebollas, hasta una camiseta, artículos eléctricos, electrónicos, entonces es difícil la situación en Popayán. (Álvaro RVP, Popayán, mayo de 2015).

Esta situación amerita ser analizada con mayor profundidad, puesto que la exclusión y la estigmatización no sólo se dan por parte de la clase dirigente de la ciudad de Popayán, representados sobre todo en funcionarios públicos y familias que han tenido un poder político y social en la región. El malestar se concentra fundamentalmente entre aquellas personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad social por motivos no ligados al conflicto como

es la población en situación de pobreza o los discapacitados⁵⁵, que han manifestado su descontento por la centralización de las políticas sociales a la asistencia de los afectados del conflicto armado. Así lo afirma de nuevo Álvaro, representante de víctimas de Popayán, quien nos da pistas sobre esta cuestión:

Yo diría la población vulnerable. Un ejemplo, de aquí a cuatro oficinas está funcionando la oficina donde se hace registro en "familias en acción" un programa estatal colombiano que ofrece unos incentivos a las familias. Pero si a una persona en situación de vulnerabilidad le dicen que no, pues porque solamente están aplicando a población en situación de desplazamiento forzado, entonces ellos, uno les escucha "todo es para los desplazados. (Álvaro RVP, Popayán, mayo de 2015, Entrevista).

De este discurso puede identificarse una primera problemática que tiene relación con el discurso de la víctima: su centralismo está generando rivalidades y relaciones de exclusión. La razón, al parecer, tiene que ver con una cuestión comparativa, donde las personas distinguen que ciertas políticas asistenciales tienen mayores beneficios que otras. El que las personas víctimas del desplazamiento forzado tengan mayor presencia en las ayudas, ha generado que las personas en situación de pobreza referencien su padecimiento como algo jerarquizando por el monto de ayuda que se recibe y los procedimientos que deben pasar para llegar a recibirlos.

Por lo tanto, la búsqueda de visibilidad para las víctimas a nivel social, ha tenido también efectos contraproducentes, en el sentido de que la centralidad discursiva en la víctima está forjando conflictos con otras personas en situación de vulnerabilidad que ven que las políticas asistenciales se han transformado en una escala jerárquica.

⁵⁵ Dentro de las observaciones realizadas, se presentó una situación dentro de un taller promovido por la OIM y la USAID que correspondía a la divulgación de la política pública de población en situación de discapacidad afectada por el conflicto armado en el marco de la ley 1448 de 2011. Dentro del taller se encontraban fundaciones y organizaciones que trabajan con población discapacitada, pero que no era afectadas del conflicto armado, y su impresión del taller es que les estaban dando mucha atención a la población víctima del conflicto y no a aquellas que tienen una discapacidad física y mental.

Conflictos surgidos en torno a la figura de la víctima

Cuando la política de asistencia y reparaciones a las víctimas se materializa a través del entramado institucional que se articula en torno a la Unidad de Atención y Reparación Integral de víctimas, la defensoría del pueblo, la procuraduría regional y las personerías municipales, los entes estatales y las organizaciones humanitarias internacionales y nacionales, se desata toda una maraña de procesos institucionales que desembocan en procesos de inclusión/exclusión sobre quiénes deben ser reconocidos como víctimas, quiénes puede recibir apoyos humanitarios, quiénes son personas que deben ser protegidas, quiénes pueden acceder a la salud, vivienda, educación, quiénes pueden participar en las políticas públicas de atención y reparación a víctimas, etc.

Como consecuencia de esto, se abre una brecha sobre aquellas personas que, habiendo sufrido algún menoscabo de su integridad producto de una acción violenta, no son reconocidas como víctimas, al considerarse que no se encuentran dentro de los parámetros que marca la ley. Por ejemplo, la Ley 1448 contempla en su artículo tercero en el párrafo 1, 2 y 3 que los miembros de grupos al margen de la ley no serán considerados víctimas, a menos de que sean menores de edad y que se hayan desvinculado de dichas agrupaciones. Tampoco se consideran víctimas aquellas personas que hayan sido afectadas por la delincuencia común. Sin embargo, sí se contempla que los miembros del ejército puedan ser reconocidos como víctimas, siempre y cuando su hecho victimizante se vincule con una violación al Derecho Internacional Humanitario (Ley de Víctimas, 2011).

Esta situación ha provocado que en el terreno se configure un problema jerárquico, ya que las personas reconocidas como víctimas del conflicto tiene mayor prioridad para el Estado y cuentan con mayores privilegios que aquellas personas afectadas por la delincuencia común u otra causa que no esté relacionada directamente con el conflicto armado. Como veíamos más arriba, esta discriminación provoca tensiones e incomprendiones entre aquellos grupos sociales que se encuentran en situación de vulnerabilidad socio-económica o que sufren las consecuencias de la extensión del conflicto hacia otras áreas que no se tienen en cuenta: delincuencia común, narcotráfico,

megaproyectos de desarrollo, explotación de recursos naturales, etc., y que ven en las víctimas del conflicto a una competencia.

Por otro lado, existe un proceso escalonado (temporal) de restitución de derechos que puede provocar conflictividades debido a que a restitución de tierras, la ayuda humanitaria, las indemnizaciones y las medidas de justicia y reparación solo se brindan a aquellas personas afectadas por hechos ocurridos después del año 1985 y 1991. Como plantea el parágrafo 4 del artículo tercero de la Ley, si los hechos fueron antes de 1985, las personas sólo tiene derecho a la verdad y a la reparación simbólica y a garantías de no repetición. Por otro lado, los procesos de declaración de personas afectadas por violencias desde 1985 hasta 2011 han estado abiertos hasta junio del 2015. A partir de esta fecha sólo se van a tomar en cuenta aquellas declaraciones que se sitúan del 2011 en adelante.

Hay que señalar igualmente que la cuestión de quién es víctima ha abierto suspicacias entre la población y los funcionarios del Estado sobre la aparición de lo que podría denominarse las “falsas víctimas”. Es decir, aquellas personas que han desarrollado declaraciones simuladas con el fin de obtener reparaciones monetarias. Como expresaba un funcionario de la Procuraduría en el Cauca:

[...] como en el Departamento del Cauca tiene un alto grado de desempleo, entonces estas personas están aprovechando para acudir al ministerio público para rendir declaraciones falsas, para así ser reconocidas y que el Estado los indemnice. Son dineros públicos que no deberían de ser así. Un inconveniente tal vez básico de la Unidad de Víctimas es que no se están realizando las investigaciones a fondo de cada declaración, para decidir si es realmente una víctima o no es realmente una víctima. Y porque como, y debe ser así digo yo, las declaraciones están bajo el postulado de la buena fe y todo lo que se dice es buena fe, y es verdad, pero uno puede establecer que muchas de las personas que están declarando no son víctimas (Funcionario Procuraduría, Popayán, Mayo 2015).

Y añade:

[...] cuando uno recepciona las declaraciones, uno cree realmente cuando se está mintiendo, o sea, las personas ya saben lo que tienen que decir, ya saben “diga esto, esto y esto”, entonces les queda fácil acceder al registro único. Es muy complicado mantener o reconocer a personas que no son realmente víctimas, eso es una plata del Estado, que es de todos los colombianos que pagamos impuestos para pagarles a unas

personas que no son víctimas. (Funcionario Procuraduría, Popayán, Mayo 2015).

Más allá de los motivos por los cuales ciertas personas pueden intentar aprovecharse de dichos beneficios⁵⁶, lo que se refleja aquí es un problema de desconfianza de la misma población, cuya valoración está mediada por condiciones de pobreza o relaciones desiguales de clase. Es el caso de los funcionarios públicos que ejercen una autoridad sobre las personas declarantes, en su gran mayoría campesinas o en algunos casos analfabetas. En el primer intento de reconocimiento que son las declaraciones sobre los hechos victimizantes, se empieza a dudar sobre si estos hechos que se describen son verdaderos o falsos, a pesar de que esta función no les corresponde a los funcionarios públicos, sino a la sede principal de la Unidad de Víctimas en Bogotá en donde se envían dichas declaraciones.

A causa de las situaciones mencionadas, podemos decir que la propia política de asistencia y reparaciones ha reforzado los procesos de inclusión/exclusión, provocando que la figura de la víctima empiece a vincularse con la sospecha, la duda y la desconfianza sobre la posible intencionalidad lucrativa de algunos con respecto a las reparaciones económicas del Estado. Esto supone, en el entramado social caucano, que la víctima pase de ser considerada como una persona que ha sido objeto de una violación o daño y que reivindica justicia, a un impostor o posible impostor que trata de aprovecharse de la “generosidad” que el Estado brinda a dicha población. En consecuencia, esta situación puede deslegitimar las reivindicaciones de justicia y de acceso a derechos de las personas reconocidas como víctimas. Como expresaba Roberto, miembro de una ONG humanitaria local que desarrolla actividades en el Cauca:

[...] un señor que bajó desde la vereda hasta Santander de Quilichao, para ser atendido en el hospital. Él es una persona con dificultades auditivas, no escuchaba bien, por lo tanto no se comunica fácilmente con la personas. Cuando a él, en el hospital le informaron que la cita le había sido cancelada, cosa que no sabía porque no tenían dónde

⁵⁶ Hay que aclarar que los participantes de las entrevistas indicaron que, efectivamente, hay personas que se están aprovechando de esta situación para beneficiarse lucrativamente. Estas personas no sólo mienten en las declaraciones, sino también se aprovechan que las víctimas deben desarrollar ciertos papeles tales como derechos de petición u otros aspectos legales y les cobran un porcentaje si resultan beneficiarios de las ayudas que brinda el gobierno en materia humanitaria e indemnizaciones.

avisarle, él empezó a buscar la manera comunicarse con sus familiares y con las personas que le estaban apoyando en ese momento para el tema, pero como tenía esas dificultades de comunicación y no entendía muy bien lo que le decían, entonces él salió del centro de salud y empezó a buscar cómo llamar desde un teléfono público. En medio de sus limitaciones, se convirtió en un sospechoso para la fuerza pública y fue capturado por la fuerza pública, fue detenido, fue llevado hasta un centro de inspección de policía donde fue golpeado por los integrantes de la fuerza pública, porque no sabía explicar lo que estaba haciendo en el pueblo. Entonces esa situación que se pudo conocer, digamos, de alguna manera se generó que las organizaciones que estábamos acompañando ese proceso, se hiciera una incidencia muy fuerte, se generaron unos documentos, unas investigaciones a esa unidad de policía que generó ese tema, que hubo digamos esa situación, y al hospital también que de alguna manera tuvo una responsabilidad. Entonces han habido situaciones, pero eso digamos han sido unas cosas muy excepcionales. (Roberto ONGL, Popayán, marzo de 2015).

Esta situación denota que las fuerzas de seguridad estatales, al igual que funcionarios públicos civiles dentro del Cauca se hacen eco y refuerzan estas representaciones sociales ligadas a la sospecha, la desconfianza y el señalamiento. Como indicaba Rebeca, representante de víctimas del Cauca, lo siguiente:

[...] muchas veces por los menos nosotros como representantes de víctimas, vamos a solicitar allá ayudas humanitarias o diferentes necesidades que padecemos en los municipios, y lo único que hacen cuando saben que somos víctimas nos tratan como unos méndigos, porque lo único que hacemos nosotros es exigir nuestros derechos y no los violan. Entonces, eso es una falencia grande y en parte muchos funcionarios no tienen como esa humanidad, es como falta de desconocimiento de la ley, también. (Rebeca RVC, Popayán, mayo de 2015).

Y añade:

La verdad no es que sea un orgullo ser víctima porque uno no ha querido ser victimado, a uno le tocó a la fuerza ser víctima y la verdad es que muchas veces nos sentimos, como en muchas ocasiones, nos sentimos acorralados, como acosados, como señalados [...] (Rebeca RVC, Popayán, mayo de 2015).

La víctima, por consiguiente, no sólo tiene un carácter político – legal, también obedece a postulados sociales y culturales, puesto que la misma sociedad genera sus propias dinámicas de reconocimiento externas al proceso promovido por el Estado colombiano sobre quiénes

pueden ser víctimas o no de acuerdo a sus apreciaciones y representaciones, es decir, basadas en prejuicios de clase, de género, raciales, étnicos y políticos.

Así, la visibilización de las personas afectadas por el conflicto como un tema problemático de tipo social y político ha generado contradicciones sobre la manera en cómo se está reconociendo a las víctimas. En esta medida, uno de los dilemas que ha generado la Ley 1448, es que ha situado a las personas afectadas en el terreno de lo político, es decir, como un sujeto social que entra a disputar un espacio de reconocimiento frente a otras personas con diferente situación que también pretenden que sus derechos sean reconocidos.

En esa medida, si bien es cierto que el reconocimiento del Estado está garantizado por la Ley de Víctimas y Restitución de tierras, no lo está en el ámbito social, puesto que los prejuicios y diversas formas de exclusión social y política entran a jugar en este terreno. En este sentido, las personas afectadas por el conflicto armado tienen que sortear dos barreras para que sus demandas sean respetadas, las que impone el Estado y las que impone la propia sociedad civil. En este segundo punto, el reconocimiento social implica que las víctimas del conflicto sean acogidas como miembros activos en los municipios o ciudades, como ciudadanos que pueden aportar bienestar a partir de sus labores a la comunidad para así romper con el discurso de que esta población “mendiga” que vive de la caridad del Estado. No es sin embargo fácil revertir este imaginario, especialmente por el tema de las ayudas humanitarias. En palabras de Ana, representante de víctimas en el Cauca:

Desafortunadamente las víctimas ven como la idea de que son solamente el tema de las ayudas humanitarias, las indemnizaciones y reparaciones, pero la gente no se le ve las ganas de conocer la ley, la ley en qué sentido, de lo que yo te digo, en la visita a Inzá, nosotros le planteamos a la gente como sujeto de reparación colectiva, solicitara ser un corredor turístico donde Inzá fuera el puerto, esa sería una medida de satisfacción porque va a llegar mucha gente, la gente que va llegar como turista, va a dejar en el municipio un dinero que va a servir para la gente, entonces no lo miran desde ese tema. Hay un municipio en Colombia que solicitó de medida de satisfacción las garantías de no repetición, el gobierno se las negó, porque lógicamente no se lo puede dar, ¿qué solicitaron ellos?, una escuela, un centro de salud dotado y un comedor comunitario para los abuelos. La ley debe dar esas garantías y el municipio logró sacar eso. Pero te decía que si los alcaldes supieran que el trabajo de víctimas si les puede aportar a los municipios trabajarían diferentes con las víctimas. Y las víctimas como no nos

interesa conocer la ley, sino las ayudas humanitarias, tampoco podemos sacar esos proyectos para los municipios donde estamos. (Ana RVC, Piendamó, mayo de 2015).

En definitiva, los líderes de las organizaciones de víctimas representadas en las mesas departamentales y municipales intentan promover una imagen más positiva de las personas afectadas por la violencia, pues no sólo se preocupan por la reivindicación de derechos sino también de promover la idea de que son personas proactivas y generadoras de progreso comunitario. No obstante, como lo planteaba la lideresa, unos de los problemas más importantes con los que se encuentran tiene que ver con cómo se han formulado las mesas de participación, puesto que finalmente las reivindicaciones individuales y colectivas se han centrado principalmente en reclamar las indemnizaciones y las ayudas humanitarias inmediatas, más que en promover una justicia colectiva y un debate amplio sobre los procesos aparejados a la puesta en práctica de la Ley de 2011, lo que ha afianzado la idea de reconocer a la víctima como sujeto pasivo, desunido, despolitizado y dependiente de las ayudas humanitarias.

CAPITULO III

LAS POLÍTICAS DE RECONOCIMIENTO DE LA VÍCTIMA Y SU REFLEJO EN LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO

En este capítulo se discuten diversos elementos relacionados con la teoría del reconocimiento y los procesos políticos que van aparejados a dicho reconocimiento, especialmente en lo concerniente a las poblaciones víctima de conflictos armados. Posteriormente se analiza cómo se han implementado dichas políticas, surgidas de la Ley 1448, en el departamento del Cauca y los problemas que se han ido generando.

La teoría del reconocimiento y su aplicación a las víctimas de los conflictos armados

¿Qué significa ser reconocido?

El reconocimiento significa una relación social recíproca (Abril, 2014)⁵⁷, comunicativa, cognitiva y afectiva que permite a las personas significar su subjetividad y ser significado por sus congéneres dentro de unos estándares de identidad, capacidades y actos (Honneth, 2010, Ricoeur, 2003). Es decir, que el reconocimiento brinda una pauta inicial para que las personas se representen a sí mismas como sujetos diferentes sobre los demás, y se vinculen, posteriormente, a patrones de identificación social teniendo en cuenta los preceptos de valoración y confirmación de los otros (Ricoeur, 2003)⁵⁸. Por tal razón, el reconocimiento

⁵⁷ De acuerdo con Francisco Abril, el reconocimiento es un “modo particular de interactuar con otras personas. Es una relación que presupone una cierta mutualidad y dependencia respecto al otro: presupone reciprocidad. Principalmente, entendida en el sentido en que no actuamos en el aislamiento” (Abril, 2014:77)

⁵⁸ Teniendo en cuenta a Paul Ricoeur, el plantea que el concepto de reconocimiento es un paso a priori que establece parámetros de identificación social. En este sentido, dicho término debe ser entendido en clave gramatical, puesto que el reconocimiento depende del sentido de enunciación el cual se posicionan los sujetos. En este caso, este autor indica que hay una diferencia entre la posición de “reconocer” como una correspondencia activa de un sujeto que expresa el “dominio del pensamiento activo sobre el sentido” es decir, tengo un conocimiento sobre otra persona que me permite reconocerlo. Y una voz pasiva referente a quien solicita un reconocimiento, es decir la que expresa “soy reconocido”. Así según este autor, el reconocimiento es recíproco por que los sujetos pueden pasar de una voz pasiva, de ser reconocidos en sus capacidades y agencialidades, a una voz activa, reconocerse por medio del otro y reconocer al otro, paso que se perfila como un manera de reconocer identificaciones sobre la diferencia o la igualdad (Ricoeur, 2000: 310)

es intersubjetivo puesto que el sujeto se valora a sí mismo distinguiéndose de los demás, si los otros reconocen su diferencia o sus semejanzas y viceversa (Fraser, 2000)

Sin embargo, si las personas no obtienen un reconocimiento o son reconocidos inadecuadamente (Fraser, 2000) derivado de un acto injusto, puede originar a una relación de daño hacia la identidad de una persona a través del *desprecio social* (Honneth, 2009, 262). Por tal motivo, el tema de las luchas por el reconocimiento ha tenido en los últimos años un papel central para comprender las demandas de justicia de grupos sociales históricamente marginados o excluidos por condiciones de género, sexualidad, etnicidad, etc., (Fraser, 2000). El protagonismo de estas luchas ha ido en aumento al entenderse el reconocimiento como una forma de respeto por la diferencia y de incorporación de demandas de derechos culturales, económicos y políticos de determinados grupos sociales en las agendas de los Estados.

La búsqueda del respeto por la diferencia, donde se reivindica lo cultural y las políticas de las minorías (Kymlicka, 1996, Taylor, 2001), unido a una nueva visión de la redistribución de la riqueza hacen de la lucha por el reconocimiento una forma de buscar nuevos espacios de equidad social y se ha vuelto prioritaria en los procesos de movilización social que se han generado dentro del contexto de la globalización mercantil y del transnacionalismo migrante (Honneth, 2001; Fraser, 2000).

Cuando abordamos el problema del reconocimiento dentro de los parámetros de una teoría analítica, nos lleva a observar la concepción que encierra este concepto a través de dos autores, Axel Honneth y Nancy Fraser⁵⁹. Ambos desarrollan una concepción de la justicia basada en el reconocimiento y sostienen dos visiones que aluden, primero, a una concepción moral (fenomenológica) del reconocimiento tal como lo plantea Honneth, y a una concepción material tal como lo plantea Fraser, a través de su concepto de redistribución económica.

Para Honneth (2010) el reconocimiento debe ser entendido con una connotación político – moral debido a que las luchas de los sujetos o grupos sociales en la actualidad están

⁵⁹ La centralidad de estos dos autores tiene que ver con la apuesta conceptual de tener mayor concreción del tema del reconocimiento a otras esferas de la vida social, tal como es el caso de las personas afectadas en los conflictos armados. Aunque hay que resaltar que dentro de la discusión del reconocimiento se encuentra autores que destacan el multiculturalismo como Charles Taylor y Will Kymlicka, y filósofos críticos como Paul Ricœur que se suman a la discusión, se tiene claro que el tema arrastra identificar actos conflictuales que ha generado el reconocimiento en este estudio.

atravesadas por la búsqueda de dignidad debido al recorte de políticas de bienestar, el incremento de políticas conservadoras y la imposibilidad de que la igualdad social no se presente, lo que implica el surgimiento y predominio de acciones de humillación y de menosprecio (Honneth, 2010: 11).

En este sentido, se plantea entonces que tanto los sujetos como los grupos sociales insertos en procesos de búsqueda de justicia, conciben los actos políticos como *actos morales*. Es decir, valoran de manera política las *experiencias del menosprecio social o cultural* y lo hacen a través de la búsqueda de *reconocimiento de la dignidad de las personas o de los grupos* (Honneth, 2010: 12). En este caso, lo que observamos es que cada acción colectiva estaría enfocada a reivindicar las experiencias de los sujetos o de las colectividades producto de haber vivenciado situaciones dolorosas, de exclusión o de marginación.

De acuerdo con lo anterior, el reconocimiento se interpreta como un vínculo social que está relacionado con el modo en que los sujetos se vinculan a través de valores morales que implican el respeto mutuo, la solidaridad y la autonomía. El reconocimiento además tendría para Honnet (2010) dos vertientes: una negativa, cuando se produce una *privación de reconocimiento*, que se refleja en acciones como el daño físico, la privación de derechos, la exclusión social y la negación de la autorrealización. Y otra positiva, en donde se consolidan las relaciones sociales que hacen posible la configuración intersubjetiva de la confianza y el respeto de los derechos.

En este último caso, este autor identifica tres esferas positivas del reconocimiento: la que se presenta a través de situaciones afectivas (amor o cuidado), la relativa a procesos legales (derecho), y la que está ligada a procesos de sujeción social de colaboración solidaridad y lealtad. A partir de estas tres esferas, las personas garantizan su integridad y su dignidad como individuos, y pueden formar parte de procesos políticos articulados en lo que Honnet denomina como *luchas por el reconocimiento*.

El autor le imprime a este concepto un carácter fundamentalmente conflictual, puesto que los sujetos, ya sea individual o colectivamente no solo luchan por cambiar las normas de distribución de los bienes materiales o de producción, sino que dichos conflictos están

enraizados en *luchas simbólicas*⁶⁰ que implican cambiar patrones socio-culturales utilizados por la institucionalidad para generar procesos de distribución y de justicia. En este caso, las luchas por el reconocimiento representan:

[...] un conflicto alrededor de las jerarquías de valores socialmente institucionalizadas que regulan qué grupo social tiene derecho a exigir legítimamente -es decir, en función de su estatus y la apreciación de que disfruta- un cierto grado de bienes materiales. En pocas palabras, se trata de una lucha alrededor de la definición cultural de aquello que hace que una actividad social sea socialmente necesaria y valiosa (Honneth, 2010: 43).

En este sentido, el reconocimiento no puede ser equiparable a una lucha sobre la diferencia o sobre la identidad cultural como lo plantean las *políticas de la identidad*, propuesta por Charles Taylor, sino que debe ser entendido como una lucha entre normatividades moralmente instauradas en los sujetos en el plano de relaciones primarias (familia, amistades), de relaciones normativas (derechos) y relaciones de estima social (solidaridad) (Ricoeur, 2003)⁶¹.

El reconocimiento desde este punto de vista estaría inserto dentro de las luchas políticas que se plantean las colectividades sociales, puesto que las reivindicaciones de justicia y de redistribución plantean en sí mismas la búsqueda de reconocimiento de la legitimidad de las experiencias de las identidades. Es decir, que el reconocimiento sería un

⁶⁰ Según Francisco Abril, las luchas por el reconocimiento desde el punto de vista de Honneth pueden también ser entendidas como "*antagonismos simbólicos*" (2014: 82) basados en disputas sobre el contenido de valoraciones y narrativas normativizadas desde lo moral llevadas a cabo en las esferas sociales de reconocimiento: la familia, el derecho y la solidaridad (*idem*: 85).

⁶¹ En este sentido, Paul Ricoeur, plantea que en estas tres esferas, las luchas por el reconocimiento se diferencian teniendo en cuenta el conflicto que las suscita. En el plano de la familia o en la amistad, el conflicto se deriva por la privación de un vínculo fraternal y amoroso a través de la "*idea de la aprobación*" (2003: 243) supuesto en donde se incluye o excluye a un sujeto de los aspectos emocionales en el ámbito del amor. En el ámbito del derecho, el conflicto puede situarse en dos situaciones: el primero por el incumplimiento y la ampliación de las "*obligaciones normativas*" (Ibid: 52) entre los actores sociales, y en la segunda situación, en el ejercicio de las "*competencias*" (Ibid: 53) donde los sujetos pueden actuar para ejercer sus derechos. Las implicaciones de una ampliación de derechos es que se desfavorece la redistribución de bienes; mientras que en el ámbito de las competencias, se puede dar una negación de derechos civiles, ausencia en la participación política y la exclusión en el acceso de los bienes elementales (Ibid: 253 – 254). Por último, en el ámbito de la estima social o solidaridad, los conflictos se presentan porque se instauran una "*relación vertical de la autoridad*" (Ibid: 269), es decir, relaciones de superioridad y de inferioridad provocadas por una evaluación sobre las acciones de unos sobre los otros, manifestados en los campos "*socioeconómico, el sociopolítico y en el sociocultural*" (Ibid, 258 – 259)

modo de acción social dentro del cual se disputan valores y normatividades que han sido negados o violados a partir de actos de humillación y de marginación. De esta forma, los valores transgredidos pueden ser retomados como legítimos para que así sean aceptados dentro de las normas y derechos que rigen un grupo social. En definitiva, las luchas por el reconocimiento intentan que las instituciones políticas, sociales y culturales reconozcan su responsabilidad moral en los procesos de marginación, humillación y exclusión a los que han sido sometidos personas o grupos sociales.

Por su parte, Nancy Fraser (2003) recuerda que los procesos de injusticia social y económica implican demandas por parte de las personas que exigen una mejor redistribución de los ingresos económicos, como también una demanda de reconocimiento hacia la constitución de identidades sociales. Para esta autora, la búsqueda de justicia no sólo se sitúa en una búsqueda de reconocimiento moral, como afirma Honneth sino que implica un reconocimiento material y social de los daños que han sufrido los sujetos (Fraser, 2006)

Partiendo de esa premisa los actores sociales se situarían bajo dos ideas de justicia. La primera, se centraría en la formulación de *reivindicaciones redistributivas* consistentes en la lucha por una distribución equitativa de la riqueza. La segunda, se centraría en las llamadas *políticas de reconocimiento* de las diferencias étnicas, de género, etc., es decir, se tratarían de disputas por el reconocimiento de la identidad.

En términos teóricos, esta autora problematiza los conceptos *redistribución* y *reconocimiento* aludiendo a que dichos conceptos no pueden separarse como algo indisociable dentro de las luchas sociales, puesto que ambos están enraizados en un conocimiento popular de injusticia que tiene un carácter bidimensional (Fraser, 2006: 91).

En síntesis, esta autora plantea que las luchas por el reconocimiento son acciones colectivas que buscan generar cambios en las estructuras conceptuales y materiales dentro de las políticas de redistribución, así como en las políticas identidad, conformando en conjunto lo que se llaman las políticas de reconocimiento.

La aplicación de la teoría del reconocimiento a contextos de conflicto armado

Más allá de las luchas por el reconocimiento identitaria o aquellas que se insertan en injusticias sociales y económicas, a las cuales se refieren Honneth y Fraser, encontramos otro tipo de demandas de reconocimiento, que han sido menos teorizadas, y que se desarrollan en contextos de violencia. Se trata de luchas surgidas de actores que reclaman justicia y protección como producto de las violaciones reiteradas de los derechos humanos a ciertos grupos sociales (Avritzer, 2002), así como las reparaciones a éstas por parte del Estado.

Es decir, aparte de los grupos sociales que realizan acciones colectivas para que las instituciones estatales acepten o reconozcan la singularidad de su identidad (étnica, genérica, religiosa, cultural, lingüística, etc.), también han surgido grupos que no están dentro de las iniciativas de este reconocimiento de la diferencia, sino más bien que intentan buscar reconocimiento de los derechos que consideran que han sido vulnerados por la violencia desatada en contiendas armadas. Se trata en definitiva de una defensa de los derechos vulnerados y de una búsqueda de reparación colectiva.

La defensa de los derechos humanos genera en la sociedad civil la conformación de movimientos sociales que centran sus acciones y reivindicaciones en resguardar los derechos violados de personas o grupos sociales que no tiene capacidad de reclamo ante el Estado para que este asuma sus responsabilidades legales, pero sin generar un enfrentamiento directo sino más bien un dialogo constructivo y de negociación (Romero, 2003). La apropiación de marcos jurídicos y morales son los elementos de presión que estos movimientos generan para que los Estados cambien sus procedimientos de justicia y de reconocimiento de derechos a través de plataformas de operación a nivel local, nacional e incluso transnacional (López, 2013).

La aplicación estatal de las políticas de reconocimiento y sus consecuencias

Charles Taylor (2001) plantea que hay una relación entre el reconocimiento estatal y la identidad, entendida ésta como una interpretación que hace una persona sobre quién es y las características que lo definen como sujeto singular. Según su idea, las identidades se moldean

de acuerdo al reconocimiento que le brinda una comunidad social a los sujetos, y de acuerdo con el modo en que se reconoce a un individuo y/o una comunidad, puede construirse una identidad representada de manera positiva, o puede generar que dicha identidad sufra un daño si la sociedad representa a estos sujetos o colectivos desde una imagen degradante, restrictiva o despreciativa. El autor llama a esto una *falta de reconocimiento* es decir, “una forma de opresión que aprisione a alguien en un modo de ser falso, deformado y reducido” (Taylor, 2001: 44)

En este sentido, para Taylor la defensa del sí mismo, lo que hace autentica a una identidad, desemboca en una situación de conflictividad producto de la falta de reconocimiento, sobre todo si es un reconocimiento político. Las identidades se definen en dialogo con otras identidades u otros *significantes* en el que cada quien busca definirse de acuerdo a sus propósitos o deseos y, dentro de esta definición, se generan luchas con esos otros que tienen distinta identidad. En consecuencia, las identidades se negocian producto de las relaciones que se manifiestan con los otros y dichas pugnas se sitúan en lo subjetivo y dentro de las relaciones sociales (Taylor, 2001: 55)

Así, para este autor, hay dos niveles donde se presenta el reconocimiento, a nivel individual o íntimo donde se inserta la identidad del sujeto o su yo conectado en dialogo directo y en pugna con otras identidades; y en la esfera pública donde se manifiesta las políticas del reconocimiento igualitario o de la diferencia (Taylor, 2001: 59)

Dentro de esta esfera pública, Taylor enfatiza que la política de reconocimiento igualitario se basa en la idea de la igual dignidad de todos los seres humanos y que por tanto todos merecemos tener los mismos derechos civiles sin distinción y ser dignos de respeto. Mientras la política de la diferencia se centra en una idea de definir nuestra identidad de acuerdo a las diferencias individuales y culturales y que esta potencialidad se debe respetar a todos por igual (Taylor, 2001: 66).

La política de la diferencia puede ser denominada de identidad o políticas del multiculturalismo (Kymlicka, 1996), ya que remite a la inclusión de grupos sociales minoritarios que han sido excluidos de sus derechos derivados por su identidad cultural ya sea de tipo étnico, como los grupos de indígenas; los grupos de inmigrantes, los grupos LGTBI, los discapacitados o los pobres que hacen parte de un Estado – Nación.

En este caso, Kymlicka (1996) plantea que los Estados liberales han respondido a las diversas quejas y reclamos de los grupos minoritarios que buscan reconocimiento de sus identidades a través de la “protección de los derechos civiles y políticos” (1996:43) es decir, legislaciones que se manifiestan en proveer derechos colectivos teniendo en cuenta las particularidades que cada grupo cultural asume.

Así, los derechos de autogobierno, derechos poliétnicos, y derechos especiales de representación son medidas para que los grupos étnicos, y las minorías sociales puedan ejercer sus expresiones identitarias por un lado, y puedan representar los intereses de sus comunidades en los escenarios de deliberación política en los parlamentos (Kymlicka, 1996:43)

Sin embargo, Kymlicka plantea que en la práctica, los Estados liberales están sacando provecho de estos derechos para afianzar determinadas identidades culturales perjudicando e invisibilizando a otras, puesto que el reconocimiento de las diferencias puede ser acomodado para apoyar ciertas necesidades e identidades de grupos étnicos y sociales, tales como la lengua, las fronteras internas, las festividades públicas y los símbolos del Estado (Kymlicka, 1996: 152), lo que implica que la justicia puede contraer algunos dilemas derivados por la implementación de las políticas de reconocimiento⁶².

Algunas críticas y consecuencias de las políticas de reconocimiento

Desde el punto de vista de Nancy Fraser (2000) la aplicación de las políticas de reconocimiento pueden distorsionar los parámetros de justicia que los grupos sociales han desarrollado en su lucha por el reconocimiento. En esa medida, la autora plantea que las políticas de reconocimiento pueden presentar dos problemas a las reivindicaciones de justicia. En primer lugar, el énfasis en una política de reconocimiento basada en la identidad puede desplazar las luchas por la justicia redistributiva. En segundo lugar, las políticas de la

⁶² Siguiendo con esta línea, Francisco Colom (1998) plantea que las políticas de reconocimiento podrían contraer un “*mal reconocimiento*”, es decir una interpretación fallida de un grupo social cultural que intenta buscar un reconocimiento público y que en cambio, ha vuelto a sufrir un desprecio o injuria dentro de su identidad de referencia, ya sea a través del incumplimiento de tratados o el procesos políticos que ignoran o distorsionan los derechos culturales especificados (1998:152)

identidad pueden establecer una reificación de la misma, es decir la imposición de una identidad colectiva en términos de autenticidad y autoafirmación de sí, para que los individuos asuman estas representaciones en su subjetividad, con el fin de que se ajusten a los principios culturales de un grupo determinado (Fraser, 2000: 60)

En el primero de los casos, para Fraser (2000), el desplazamiento de la justicia redistributiva a un segundo plano puede verse en dos consecuencias que subyacen al culturalismo con el que se concibe la política de la identidad. En primer lugar, que dicha política solo se centra en resolver el tema del reconocimiento de las identidades que han sido subyugadas e invisibilizadas por otra identidad dominante, dándoles a las primeras una oportunidad de visibilizarse y que sean reconocidas en el espacio público, logrando así un cambio en las percepciones y significados culturales del grupo sometido a la invisibilización, pero dejando de lado el tema de una política redistributiva. El segundo problema es que se piensa que el reconocimiento de la identidad puede transformar las injusticias económicas, sin embargo Fraser plantea que las cuestiones económicas no se subordinan a los preceptos culturales ni a las jerarquías de identidad, lo que implicaría una maniobra engañosa de prometer una redistribución económica, y consecuentemente desmovilizaría las luchas e tienen que ver con la redistribución.

Entre tanto, el problema de la reificación de la identidad implica una reduccionismo sobre la defensa de una sola formación identitaria negando las diversas maneras en cómo los sujetos asumen ciertas experiencias y relaciones con sus congéneres:

Irónicamente, por lo tanto, el modelo de la identidad se convierte en un vehículo de la falta de reconocimiento: al reificar la identidad de grupo acaba ocultado la política de la identificación cultural, las luchas dentro del grupo por alcanzar la autoridad y el poder para representarlo. Manteniendo dichas luchas fuera de la vista, este enfoque enmascara el poder de las fracciones dominantes y refuerza la dominación intragrupal. El modelo de la identidad, por lo tanto, se inclina con demasiada facilidad hacia formas represivas de comunitarismo, favoreciendo el conformismo, la intolerancia y el patriarcado.(Fraser, 2000: 60)

Por lo tanto para Fraser la exclusión de la justicia redistributiva y reificación de la identidad llevan a delimitar un proceso de dominación social que subyace a estos dos problemas de las

políticas de reconocimiento. Dicha dominación se refiere a que el reconocimiento institucionalizado se ejerce de acuerdo a un modelo de “*status social*”:

Considerar el reconocimiento como una cuestión de status significa examinar los modelos de valor cultural institucionalizados en la medida en que afectan a la posición relativa de los actores sociales. En el caso de que dichos modelos conformen a dichos actores como iguales, capaces de participar a la par unos con otros en la vida social, entonces podremos hablar de reconocimiento recíproco e igualdad de status. Cuando, por el contrario, dichos modelos conformen a determinados actores como inferiores, excluidos, absolutamente otros, o simplemente invisibles, en otras palabras, no como a plenos participantes en la interacción social, entonces podremos hablar de falta de reconocimiento y subordinación de status. Desde este punto de vista, la falta de reconocimiento no constituye ni una deformación psíquica ni una ofensa cultural independiente, sino una relación institucionalizada de subordinación social. (Fraser, 2000: 61)

Así, la relación que hace Fraser en considerar el reconocimiento centrado en el status social equivale a decir que dentro de las mismas políticas de reconocimiento generan injusticias institucionalizadas producto de una valoración que se le asigna al reconocimiento de acuerdo a la clase social, al género, a la etnicidad, es decir, se valora y se regula la posición donde una persona o grupo social ocupa dentro de una relación de igualdad. Por lo tanto, la falta de reconocimiento tiene que ver más con bloquear ciertas capacidades sociales e individuales de participación e interacción social, instauradas por las instituciones a través de la jerarquización de normas y valores culturales, generando así un proceso de exclusión de acuerdo a qué actores sociales están autorizados para desarrollar una interacción en igualdad y que actores no lo están de acuerdo a una valoración sobre lo deficiente o inferior (Fraser, 2000: 62).

Por otra parte, las políticas del reconocimiento traen consigo la institucionalización de las luchas y reivindicaciones sociales, lo que socaba a los movimientos sociales. Aquellos que se conforman con el reconocimiento estatal aprovechan y reproducen los mismos parámetros institucionalizados para escalar de posición política o status social, deviniendo en una competencia o lucha de intereses particulares. En sí, las políticas de reconocimiento son un instrumento preciso que permite incorporar reivindicaciones sociales teniendo en

cuenta los parámetros establecidos por el Estado sin posibilidad de generar cambios. Lo cual acaba generando rupturas y conflictividades entre las personas reconocidas dentro de los parámetros de estas políticas.

En el fondo, lo que se va desarticulando son los procesos mismos de búsqueda de justicia en torno a la reivindicación de derechos sociales y culturales. Dicha desarticulación obedecería, según algunos autores como Honneth, a que los movimientos sociales se encuentran “influidos y codeterminados por los múltiples mecanismos de dominación de clase” (Honneth, 2003: 64).

Se entiende, por lo tanto, que las luchas por el reconocimiento pueden estar siendo dirigidas hacia procesos de justicia moldeados a los intereses de ciertos grupos sociales. En este sentido Honneth (2003), plantea dos modos en los que se establece ese control social sobre el reconocimiento. El primero tiene que ver con *procesos de exclusión cultural*, es decir con estrategias de instituciones estatales para excluir las experiencias de injusticia del espacio público a partir de las distorsiones del lenguaje que hacen los medios de comunicación y las regulaciones jurídicas que remplazan la voz de los afectados por expertos que diseñan una comprensión técnica de las mismas. El segundo tiene que ver con *procesos de individualización institucional*, es decir con estrategias estatales y empresariales que atomizan las injusticias de manera tal que los sujetos solo piensen de manera “individualista” y no se conviertan en un referente colectivo, impidiendo una comunicación entre los actores de manera solidaria (Honneth, 2003: 64-65).

Teniendo en cuenta estos procesos de control social de la injusticia, estas estrategias se articulan, según Honneth, en una “política de individualización que tiene la tarea de control de la conciencia social de injusticia: aísla las experiencias de condiciones sociales de vida y, de esta manera, dificulta la identificación comunicativa de la injusticia social” (Honneth, 2003: 66). Dicha política puede manifestarse a través de los procesos de desvalorización e individualización, al igual que en estrategias estatales de compensación de demandas sociales que provoca la eliminación simbólica de la injusticia (*Ibíd.*, 2003: 66)

Es por esto que Honneth plantea que las demandas de injusticia de los grupos menos favorecidos, si bien tienen un espacio de expresión, su articulación no se produce en términos de movimiento social debido a que están operando estos sutiles factores de control. De este

modo, si bien no disuelven la conciencia de la injusticia social, influyen en que esta conciencia no tome forma de acción política en el espacio público ni tampoco en que los sujetos tomen considerables experiencias organizativas.

El reconocimiento estatal de la “víctima”

Como vimos en epígrafes anteriores, las políticas de reconocimiento se dividen en dos campos. Aquellas que tienen que ver con el reconocimiento identitario y de la diferencia, ligadas a su vez con el reconocimiento de la justicia redistributiva, y aquellas que reconocen a sujetos sufrientes en contextos de violencia, en las que habría un fuerte componente de justicia reparativa.

La víctima ha tenido un reconocimiento político y legal sobre el cual se han definido parámetros de inclusión-exclusión que subyacen a la aplicación de la noción en contextos de justicia transicional dentro de conflictos armados. Tales políticas tiene como principio el garantizar los procesos de justicia y de reparación a las personas consideradas “víctimas”, lo que supone una nueva forma de categorizar a una población que se ha visto afectada en sus derechos humanos más elementales.

Según Wierwiorca (2003), la figura de la víctima empezó a ser objeto de la política pública a finales del siglo XIX, cuando los Estados empezaron a establecer sistemas de protección social, tales como las pensiones o las leyes contra los accidentes de trabajo, para que los daños fueran reconocidos socialmente y, al mismo tiempo, fueran objeto de reparación si era necesario. Esto implicó que la víctima apareciera como un sujeto independiente de la lógica del sistema penal, puesto que el Estado incorpora esta figura dentro de sus facultades de intervención, aunque no será hasta las décadas de los sesenta y setenta que el tema de la víctima se introduzca en el espacio público⁶³.

⁶³ Según Wierwiorca (2003) durante este periodo se generó una concientización o una visibilidad de las víctimas producto de las guerras, la violencia doméstica, el abuso de menores y la violencia criminal cuyas manifestaciones daban a entender que el Estado de bienestar estaba fallando y no brindaba la protección necesaria para esta población, lo que implicaba que colectivos de víctimas surgieran y manifestaran denuncias con el fin de que los derechos de las personas afectadas tuvieran la oportunidad de ser reparados por el Estado (2003: 31)

De acuerdo con este autor, la irrupción de las víctimas dentro del debate público ha tenido dos aspectos centrales por los cuales los Estados se aprestan a abordar el tema. En primer lugar, porque el surgimiento de las víctimas indica “una crisis del Estado y de la política” (Wieviorka, 2003: 31). Es decir, una crisis institucional que se traduce en la incapacidad del Estado de asumir sus funciones para garantizar el orden, la cohesión y el vínculo social. Este hecho implica la movilización de las personas afectadas para visibilizar sus problemas debido a la pérdida de confianza en la clase política y a las instituciones. En segundo lugar, porque si los Estados no tratan los efectos que la violencia causa en los sujetos, pueden surgir otros problemas a nivel social. En este caso, se generan políticas para el reconocimiento de la víctima, que significan hacer presente la cuestión en la política pública. Es decir, hacer a la víctima sujeto de discusión dentro de la vida pública (*Ibíd.*: 31-33).

Este reconocimiento del sujeto sufriente provoca la articulación de los sistemas políticos locales, nacionales, regionales e internacionales en torno a la (re) construcción del sujeto no solo a nivel corporal y mental, sino también a nivel moral y social. Como veremos en el próximo capítulo, las políticas de reconocimiento en este ámbito generan también fuertes conflictividades entre los sujetos categorizados como víctimas, especialmente en esta visión de la víctima como un sujeto pasivo, dominado y carente de agencia.

La invisibilización de la participación de las víctimas del Cauca en la construcción de la política de reconocimiento de víctimas en Colombia

Uno de los puntos críticos que hemos identificado en el anterior capítulo es que la víctima reconocida en “Ley de víctimas y restitución de tierras” ha creado un terreno social de disputa producto del uso del que ha sido objeto dicho concepto por parte de las instituciones del Estado (a nivel nacional, departamental y municipal), las organizaciones humanitarias y las propias personas afectadas por el conflicto armado.

Dicha disputa se produce porque las instituciones que atienden a la población afectada por la violencia han estructurado la política de reconocimiento como un proceso bisagra o de transición de un estado a otro. Es decir, una política que reconoce a la víctima solo en una dimensión temporal y, por lo tanto, que puede dejar de ser víctima a partir de la atención,

asistencia y reparación del sujeto en sus derechos y deberes con el Estado. Tal como reza el artículo 4 de la Ley de Víctimas:

[...] El Estado se compromete a adelantar prioritariamente acciones encaminadas al fortalecimiento de la autonomía de las víctimas para que las medidas de atención, asistencia y reparación establecidas en la presente ley, contribuyan a recuperarlas como ciudadanos en ejercicio pleno de sus derechos y deberes. (Ley de Víctimas, 2011:24)

La promesa que plantea el Estado para con los miles de personas afectadas por el conflicto armado, radicaría en materializar un conglomerado de intervenciones individuales y sociales con el objetivo de adscribir de nuevo a las personas afectadas como ciudadanos autónomos y responsables.

A simple vista, estas políticas de atención, asistencia y reparación de víctimas pueden ser entendidas como una forma de “caridad” social por parte del Estado, sin embargo, hay que mirar que dicha “generosidad” no se presentó como un acto voluntario sino que fue, más bien, producto de fuertes presiones sociales de la población civil para que el Estado colombiano asumiera definitivamente su responsabilidad en la atención y protección de sus ciudadanos.

Así lo manifiesta Oscar, representante de víctimas del Cauca:

[...] el Departamento del Cauca se ha caracterizado por el movimiento social campesino, afro e indígena. Y a raíz de eso, varias organizaciones defensoras de derechos humanos nos hemos dedicado a revisar y a mirar pues todo ese tema de la victimización y del conflicto en el Departamento. Una ventaja, no gratuitamente, el gobierno reconoce que hay un conflicto armado y social en el país. Una exigencia para buscar una reivindicación a los derechos. Cuando se dio el tema de los paramilitares, Uribe sacó el tema 975, después vino el decreto C-90 y eso pero, vimos que eso no funcionó. Hubo una exigencia al gobierno, efectivamente una ley de víctimas, pero una ley de víctimas hecha por las víctimas y para las víctimas, a través de, inclusive, de la comisión de paz del senado en su momento [...] se hicieron varios ejercicios a nivel de las regiones, donde las organizaciones de víctimas nos reuníamos en esos espacios para hacer un trabajo de mirar, de construir la ley, pero una ley hecha por nosotros, para nosotros. Nosotros tuvimos muchas esperanzas en ello porque consideramos que son los ejercicios que lidera la comisión de paz del senado y del congreso que posteriormente se llevan allá, y que van a hacer aprobados. [...] Luego, listo, hacen el paquete (congresistas), lo presentan al senado, pero nos

damos cuenta muchas de las cosas que planteamos los líderes de las organizaciones de víctimas, mujeres, jóvenes y todo eso, no fueron tenidas en cuenta en la ley 1448, mucho se quedaron por fuera. Entonces hoy encontramos grandes vacíos en la ley, tanto así que tu vez que cuando se aprueba, la ley que no es consultada con las víctimas, se quedan por fuera los pueblos indígenas y los pueblos afrodescendientes, y para tratar de suplir ese vacío constitucional de que la ley se iba a caer por ese trámite. El gobierno a iniciativa del congreso, presenta un decreto ley para los afros y para los indígenas para tratar de suplir eso. Pero hasta hoy esos decretos, que son ley, no han sido implementados porque los protocolos de participación hoy aún se encuentran en borrador.” (Oscar RVC, Popayán, Mayo de 2015)

De acuerdo con el entrevistado, se entiende que inicialmente se desarrolló un proceso colectivo y ciudadano de asociaciones de víctimas que intentaban que el conflicto armado fuera reconocido como un dilema político – social por el Estado colombiano, puesto que durante el gobierno de Álvaro Uribe (2002 – 2010) la violencia generada por las confrontaciones armadas había sido tratada exclusivamente como un tema de seguridad pública desatada por el terrorismo de los grupos ilegales, lo que suponía en definitiva la negación del conflicto armado y sus repercusiones en las comunidades.

En esta medida, entre 2000 y 2010 se desarrollaron diversos procesos organizativos de las comunidades caucanas víctimas del conflicto armado para contrarrestar las constantes violaciones a los derechos humanos y visibilizar los procesos comunitarios y sociales que estas asociaciones y colectivos estaban desarrollando. Entre estos procesos destacan aquellos liderados por las comunidades indígenas del Cauca a través de asambleas populares denominadas *Mingas por la vida, la justicia, la alegría, la libertad, la vida, y la autonomía*⁶⁴ para contrarrestar el abandono del Estado, la militarización de sus territorios y los abusos de la fuerza pública, las guerrillas y paramilitares. Destacan igualmente las denuncias de las

⁶⁴ Tiene como antecedente esta plataforma de movilización Popular, desde el año 2004, cuya movilización tuvo como epicentro la Ciudad de Cali, más de 60.000 personas integrantes de los resguardos y cabildos indígenas adscritos al CRIC y a la Asociación de Comunidades Indígenas del Norte del Cauca (ACIN), más la participación de los consejos comunitarios afrodescendientes, marcharon para discutir y tomar medidas sobre puntos relacionados con la situación de las poblaciones entorno a las políticas de ajuste neoliberal y la globalización, sobre el TLC, el Área del Libre comercio de las Américas (ALCA), sobre el conflicto armado, la violación de los derechos humanos, las implicaciones de la seguridad democrática y las reformas constitucionales sobre la implementación del extractivismo en sus territorios. Muñoz, M (2009)

comunidades afrodescendientes reunidas en torno a los consejos comunitarios⁶⁵ por las amenazas a sus líderes y también en contra de la explotación de sus territorios por megaproyectos mineros generados por multinacionales, proyectos agroindustriales tales como la siembra de palma africana en la costa pacífica, el monocultivo de caña de azúcar en el norte del Cauca o la explotación de recursos hídricos en el sur de Cauca (Corporación Nuevo Arco Iris, 2009: 53 – 75)

Así mismo, en este periodo se desarrollaron acciones de coordinación de organizaciones sociales y comunitarias para denunciar las violaciones a los derechos humanos la región como el *Comité de víctimas pertenecientes a organizaciones del Cauca* que agrupó diversas organizaciones de víctimas de varios municipios caucanos y cuyo trabajo fue discutir propuestas legislativas que derivaron finalmente en la redacción en el año 2008 de un proyecto de ley para las víctimas que se debatió en el congreso pero que no fue aceptado en este momento (Corporación Nuevo Arco Iris, 2009)

Estos procesos organizativos y sociales que se dan en el Cauca, y muchos otros departamentos del país, jugaron un papel muy importante en la protección de los intereses colectivos frente a la agudización de la violencia en este periodo, sirviendo igualmente como medio de presión frente a la inacción del Estado.

En cierta medida la Ley 1448 de 2011 es producto de esas presiones. Sin embargo, como lo planteaba el Coordinador de la Mesa Departamental de Víctimas del Cauca, durante la elaboración de la Ley, los representantes del congreso nacional que llevaron la propuesta de la población civil, no incluyeron gran parte de las reclamaciones de las personas afectadas por el conflicto, denegándoles así su derecho a participar en el proceso de discusión y elaboración de una normativa que les competía a nivel directo en temas tan importantes como la búsqueda de la verdad, la justicia, la inclusión y la reparación.

⁶⁵ La Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca (ANCOC) el 20 de octubre de 2014 desarrolla una denuncia pública sobre las amenazas a 10 líderes comunitarios de sus comunidades por parte de grupos armados ilegales y, por otro lado, denuncia la falta de acción de las autoridades locales para resguardar la vida de estas personas. En: <http://www.aconc.org/movilizacion-social/denuncia-publica-nacional-e-internacional-sobre-las-amenazas-en-el-norte-del-cauca-a-organizaciones-afros-indigenas-campesinas-a-sus-miembros-y-comunidades/> visto el 10 de octubre de 2015.

La Ley de 2011, es un instrumento de reconocimiento a la víctima y en ese aspecto cumple con la reclamación realizada por las organizaciones de afectados por el conflicto, sin embargo, provoca un efecto adverso en las luchas por el reconocimiento desarrolladas con anterioridad, pues al institucionalizar y encauzar las reclamaciones a través de procesos administrativos y burocráticos impone una agenda, un concepto concreto de víctima y pretende reemplazar a las organizaciones sociales y comunitarias en su labor de conexión con la sociedad civil.

No deja de resultar paradójico, que la intención de recuperar la autonomía de las personas afectadas a través de los programas de atención y asistencia a víctimas, acaben manteniendo a la población en una dependencia total de las decisiones que se toman a través de las instituciones del Estado, las agencias internacionales y los organismos de acción humanitaria. El caso de las mesas municipales y departamentales de víctimas es significativo este punto, pues se plantean como espacios de participación para las víctimas, pero sus decisiones deben pasar siempre por un filtro institucional para que sean aceptadas o rechazadas

Dicha situación la plasma Sofía, representante de víctimas del Cauca:

[...] se aceptó que hay un conflicto armado interno y se crearon una cantidad de políticas, llegaron muchos recursos se han quedado cantidad de programas. Yo diría que, y estoy segura que, por ejemplo, lo que se ha hecho es burocratizar. Se crea una burocracia impresionante de instituciones, de programas, de personas pero en sí, que eso le llegue a las víctimas no es así. O sea, solamente se utiliza a la víctimas para beneficios e intereses propios de personas, de entidades; en la parte política, de senadores, el propio presidente [...] o sea la burocracia que hay en el tema de víctimas es increíble, es impresionante, es inhumana porque la mayoría de personas de entidades y todo el sistema lo que hacen es captar recursos para ellos. Lo mismo la cooperación internacional, o sean que nos abrazan, nos miman y de todo, pero también no es sino aprovechar para bien propio sus intereses, pero no porque en realidad les duela y estén conscientes de las víctimas. [...] En cuanto a los representantes, se limitó mucho más en esto de las mesas, la participación, entonces está limitación pues como ya lo dije, un límite, nos ponen un límite: usted no puede hacer esto, ustedes no pueden hacer lo otro y si ustedes se pasan de aquí ya es sanción, entonces tiene mucha limitación y para las personas como tal también, o sea tanta burocracia lo que hace es perder del sentido de lo que de pronto alguna persona habrá tenido alguna buena intención. (Sofía RVC, Popayán, Mayo de 2015)

Y Añade:

[...] también esa parte de la burocracia coopta a los líderes y lideresas y se dejan cooptar por la necesidad, por la supervivencia, por la pobreza, por el desconocimiento, entonces se ven cómo obligados o no tiene la suficiente consciencia y entonces se dejan manipular y de todo por la institucionalidad, entonces no existe mucha conciencia como tal. (Sofía RVC, Popayán, Mayo de 2015)

Como lo plantea la entrevistada, el reconocimiento estatal a las víctimas del conflicto no solo conlleva procesos de burocratización y control por parte de los organismos institucionales que “deshumanizan” los procesos en pos de cumplir unos objetivos, sino también, y como veremos más adelante, provoca malestares y divisiones entre líderes y comunidades, entre las distintas organizaciones de víctimas, fragmentándolas y enfrentándolas en el espacio de participación.

A continuación profundizaremos más en el primero de los problemas que señala la entrevistada a través del análisis de las instituciones de reconocimiento que se han articulado alrededor de la asistencia y participación de las víctimas: La unidad de víctimas y las organizaciones humanitarias.

Del poder de la violencia armada al poder institucional del reconocimiento. La Unidad de Víctimas y las instituciones de reconocimiento

La Unidad de Víctimas es el centro de toda la implementación de la política de reconocimiento, puesto que es aquí donde se decide tanto los procesos de inclusión – exclusión en la categoría de víctima, y es encargada de implementar los programas y coordinar los procesos de asistencia (atención humanitaria, salud, educación, asistencia funeraria, alimentación, reunificación familiar, generación de ingresos, identidad); las reparaciones individuales y colectivas (restitución de tierras, rehabilitación, indemnizaciones, garantías de no repetición y medidas de satisfacción) y la coordinación y administración de los procesos de participación de víctimas que se manifiestan en las mesas departamentales y municipales de las víctimas.

En cada Departamento hay una sede de la UARIV y en los municipios se establecen enlaces de atención a las víctimas, coordinados con las alcaldías y personerías municipales.

En el Cauca, la Unidad de Víctimas se encuentra en Popayán, donde se coordina con la Gobernación del Cauca, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio Público (Procuraduría Provincial y Personerías municipales) que son las entidades donde las personas desarrollan sus declaraciones para ingresar, posteriormente, a los procesos de asistencia y reparaciones adecuados en forma de “rutas de atención”. Dos funcionarios de la Unidad de Víctimas en el Cauca nos contaban la dinámica de esta agencia:

[...] los ciudadanos que hayan sufrido en el marco del conflicto armado, para ser reconocidos como víctimas, en el marco de la Ley 1448, tienen que hacer una declaración. La declaración se ante el Ministerio Público, ya sea la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría, o la Personería Municipales [...] Luego de eso, la Unidad entra a valorar la situación de la persona de acuerdo a las pruebas sumarias que la víctima anexe en sus declaraciones, es decir, si es una persona que ha sido desplazada forzada, pues tiene que decirte qué lugar, anexar si hay denuncias, demandas, etc. Y la Unidad ya entra a valorar esa situación dependiendo del contexto del conflicto. Y ese procedimiento pues se hace todo en la Unidad para las Víctimas en el nivel central en Bogotá, no en las territoriales (municipios). (Funcionario Unidad de Víctimas 2, Popayán, abril de 2015)

[...] en el caso de Popayán, se envían a Bogotá para su valoración, que la ley dice que son 60 días hábiles y su posterior entrega del resultado a la persona que rindió la declaración. Desde allí se ingresa a la ruta el cual es la ayuda humanitaria; si son procesos de reparación colectiva o si son por lo diferentes hechos victimizantes se hace un manejo diferente. (Funcionario Unidad de Víctimas 1, Popayán, abril de 2015)

En términos generales, las personas certifican su reconocimiento de víctima siempre y cuando sus declaraciones hayan sido tomadas en cuenta y validadas en la Unidad de Víctimas. Cuando las declaraciones de las personas se haya oficializado, pasan de inmediato a entrar en los protocolos de las rutas de atención cuyo mandato es guiado por los funcionarios públicos, teniendo en cuenta tres presupuestos de reconocimiento denominados “enfoques”: el psicosocial, el diferencial y el victimizante (Min. Justicia-UARIV, 2012).

El primero tiene que ver con reconocer a la víctima con respecto a situaciones de daño mental y relacional. El segundo enfoque consiste en reconocer y diferenciar el daño de acuerdo a la identidad (mujeres, niños, adulto mayor, grupos LGTBI, discapacitados, grupos étnicos). El tercero tiene que ver con reconocer e identificar a cada persona o colectivo de

acuerdo con los hechos victimizantes. Dependiendo de estos enfoques los funcionarios públicos deben activar los protocolos correspondientes para situar a cada persona en determinadas acciones de asistencia y reparación, provocando una suerte de acción de “desagregación poblacional”. Así lo hace notar Deysi, representante de víctimas en Popayán:

[...] en un principio es favorable porque realmente que hay muchos sectores que no eran reconocidos, ahora se pueden incluir en ese reconocimiento de hechos victimizantes que tal vez en las anteriores leyes no las han tenido en cuenta, ahorita sí, pero más que un reconocimiento de víctimas, el gobierno, muchos de nosotros nos sentimos de no quedarnos en ese estado, o sea de que tengan compasión de nosotros, que son víctimas! [...] pero mire que el gobierno crea estrategias donde divide a la población, porque vea, antes eran desplazados, ahorita son víctimas, antes eran víctimas de paramilitarismo, que ahorita son víctimas de..., o sea ciertos estereotipos que nos coloca el gobierno, marca a la población. Y realmente esa división se ve reflejada desde las bases, porque dirán unos tendrán más privilegios que otros, que los desplazados les dan más, que las víctimas de terrorismo les dan más indemnización, bueno entonces realmente esos estereotipos que nos colocan, o nombres o placas o chapas (sobre nombre) como le coloquen a la población, pero uno mirando a ciencia cierta, todos somos colombianos, que estamos en condición es una cosa diferentes, condición de desplazamiento, condición de víctimas de desplazado, o víctima de atentado terrorista, de un hecho victimizante, pero no colocarnos esa placa donde si soy desplazada, entonces tengo tanto beneficios, si soy víctima tengo esto porque realmente nos sentimos como marcados por el mismo gobierno. (Deysi, Popayán, abril de 2015)

En consecuencia, lo que notamos es que las personas reconocidas como víctimas son entendidas por parte de la UARIV y las instituciones del Estado como sujetos individualizados y posteriormente agrupados de acuerdo al tipo de violencia que cada persona o grupo social haya denunciado. En esta medida, incluir el hecho violento como un referente de identificación dentro de las identidades de referencia, se ha tornado para las personas afectadas, en un modo de visibilidad impuesto por el Estado.

Estas divisiones que se organizan supuestamente para operativizar los procesos de reconocimiento y reparación, se refuerzan en dos instancias: cuando una vez reconocidas acceden a las “rutas de atención a víctimas”, es decir, aquellos pasos que las personas afectadas deben realizar para adquirir sus derechos en la asistencia de emergencia y social y

los derechos a la reparación integral⁶⁶. Y cuando intentan obtener reconocimiento como ciudadanos activos a través de los “Espacios de participación efectiva de las víctimas”.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior podemos preguntarnos ateniéndonos al caso concreto del departamento del Cauca ¿cómo opera la división de las víctimas por hechos victimizantes dentro de las rutas de atención y en los espacios de participación a víctimas?

Las Rutas de Atención a Víctimas. Problemáticas en torno a los intrincados procesos burocráticos y la concepción de la víctima desagregada por hechos victimizantes

El tema de la asistencia a víctimas, particularmente lo que tiene que ver con las ayudas humanitarias que brinda la Unidad de Víctimas, es un ejemplo claro de cómo el reconocimiento desagregado e individualizado toma fuerza y provoca jerarquizaciones en las formas de acceder a la ayuda humanitaria. Así lo hace notar un funcionario de la Unidad de Víctimas de la regional Cauca, cuando explica cómo se desarrolla estas ayudas:

Lo que hace la Unidad de Víctimas es entrega de algunos derechos, bien sea de tipo material o en el tema de orientación, porque debido de que cada entidad (estatal) es la responsable de una parte de esta atención a víctimas. En el tema humanitario la Unidad de Víctimas entrega la ayuda humanitaria de emergencia y la de transición. Esta se hace en dinero en efectivo, previa verificación que se hace desde Bogotá, en la cual asigna unos turnos, y los recursos llegan al banco [...] Entonces los dineros no los manejamos sino que de aquí se envía toda la información a Bogotá para que se programen las ayudas y a la población le sea entregados sus dineros de ayuda humanitaria como está contemplado en la normatividad. También la alcaldía municipal (Popayán) tiene una responsabilidad con la ayuda humanitaria inmediata que es con el albergue y alimentación mientras las declaraciones tienen una respuesta en la valoración. (Funcionario Unidad de Víctimas 1, Popayán, Abril de 2015)

⁶⁶ Según la UARIV, la reparación integral es un: “conjunto de medidas reconocidas como indispensables para lograr un goce efectivo de derechos, que se implementan teniendo en cuenta las necesidades reales de las víctimas”. La ley prevé que la reparación integral incluye compensar económicamente a la víctima a través de una indemnización administrativa; sin embargo, la reparación pretende abarcar la integralidad del daño producido en el ámbito material, emocional, social, cultural de las víctimas, a través de las siguientes medidas: medidas de satisfacción, rehabilitación, restitución de tierras, garantías de no repetición, indemnización administrativa” (s/f: 10-11) Por tanto, se plantea que no se debe confundir estas medidas con procesos de asistencia humanitaria y prestación de servicios sociales que brinda el Estado (educación, vivienda, salud) a las personas que se encuentran en situación de emergencia antes y posterior a su reconocimiento.

Las ayudas humanitarias a las que hace referencia son las asignadas a las personas registradas como desplazados forzados. Como se planteaba en el análisis contextual, son tres ayudas que reciben, la primera es la que brinda los gobiernos locales a través de la entrega de utensilios, alimentos y albergue. Mientras que la Unidad de Víctimas, brinda la segunda y tercer ayuda por medio de una tarjeta débito bancario, para que los mismos sujetos asuman la responsabilidad de su sobrevivencia:

[...] con el dinero que se entrega es que la persona reciba la ayuda humanitaria que son los tres meses de arriendo y alimentación y que de acuerdo a sus costumbres y necesidades compre los alimentos en el lugar que más le favorezca, que tenga pues mejores precios de acuerdo a sus costumbres de lo que ellos comen, y el tema surgió en el año 2009 en entregar este dinero. [...] Entonces, las personas, la ruta es que ellos hacen en el punto de atención, hacen la programación de su ayuda, Bogotá les asigna un turno y ya ellos deben estar pendientes en avanzar los turnos para recibir sus dineros, pero el que se demore mucho o poco depende de la cantidad de dinero a nivel nacional. Si se gira mucho dinero, pues los pagos van a ser rápidos, si no se gira, pues hay ayudas que se demoran seis meses, ocho meses, un año aproximadamente. [...] actualmente, en la nueva aplicación que se va a hacer del decreto 2569 de 2015, lo que busca la Unidad con la creación de la ruta integral es que a las personas, se acabe ese tema de los turnos y de acuerdo con sus condiciones y su vulnerabilidad se brinde una ayuda periódica pero de acuerdo a las necesidades. (Funcionario Unidad de Víctimas 1, Popayán, Abril de 2015)

Lo que se hace visible con esto es que las rutas de atención tienden a burocratizar el reconocimiento de los derechos de las personas afectadas, lo que evidentemente impide que el acceso a la atención se estanque, debido a que muchas personas de escasos recursos dependen de las ayudas humanitarias que la Unidad de Víctimas le asigna a cada familia afectada por el desplazamiento.

Esto ha generado en el fondo un tema de jerarquización del reconocimiento, debido a que la mayor de los recursos se destinan a una categoría víctimizante que es por lo general la del desplazado, en detrimento de otros hechos víctimizantes, generando así tensiones entre las organizaciones de víctimas y las víctimas que no están organizadas. Así lo manifiesta Saúl, miembro de una organización humanitaria internacional que desarrolla labores en el Cauca:

Bueno en un principio si, digamos que al ser tantos las víctimas de desplazamiento pues digamos que se lleva la mayor parte de las ayudas y eso en algunos momentos ha podido crear tensión entre las organizaciones de víctimas sobre todo cuando son referentes a otros hechos victimizantes diferentes al desplazamiento forzado, pero digamos que pues es una cosa que tiene que ser así, si son más víctimas pues necesitan más ayudas, además por lo que te comentaba ahorita, porque son personas sobre todo las personas que se acaban de desplazar, cierto, son personas que están fuera de su entorno y que no tienen forma de adaptarse fácilmente a un entorno nuevo, eso requiere pues una atención de manera especial más allá de los resquemores que se puedan crear, que digamos que ya van siendo superados porque ya la gente va entendiendo cuál es la política y cuales el espíritu de la ley, pues la necesidad obliga a eso. (Saúl, OHI, Popayán, Abril de 2015)

Así tenemos que la desagregación de los afectados por hechos victimizantes concretos, la carga burocrática que supone esta división y la jerarquización del reconocimiento ha terminado generando que las personas prioricen sus necesidades más inmediatas y se enfoquen en buscar un dinero que les pueda ayudar a solventar su cotidianidad, más que en tratar de buscar un proceso de justicia integral como tal. Esto a su vez, se refuerza por el asistencialismo permanente y la dependencia que generan las ayudas humanitarias. Por otro lado, los complejos procesos burocráticos han fomentado el engaño por parte de personas ajenas a las instituciones de reconocimiento:

[...] como estas ayudas se pagan en dinero en efectivo, pues se prestan para muchos inconvenientes, como el caso de los tramitadores pues porque ellos aprovechan la desinformación, o la ingenuidad de las personas y les cobran por cada tramite que les puede hacerles, prometiéndoles de que les puede ayudar a gestionar más rápido, o que les llega más plata, o que les va a demorar menos, pero siendo eso totalmente falso, entonces aprovechan para hacerles tutelas, derechos de petición, pues con unos costos altísimos o hay veces quedándose con la mitad del pago que les llega, pues son cosas que no se puede ya controlar, porque una vez que la persona retira el dinero del banco, pues son ellas las responsables de darle un buen uso a su dinero. (Funcionario Unidad de Víctimas 1, Popayán, abril de 2015)

La inoperancia y el estancamiento en los procesos de asistencia y reparación provoca, por consiguiente, la aparición de ciertos “tramitadores del reconocimiento”, es decir, personas con conocimiento de la Ley de Víctimas (abogados y personas particulares) que se aprovechan de las personas afectadas para conseguir beneficios monetarios a costa de los derechos otorgados a los beneficiarios.

En consecuencia, parece que el objetivo de la Ley de Víctimas y de las políticas públicas de reconocimiento puestas en marcha con respecto a la recuperación de la autonomía de las personas afectadas por el conflicto armado no se está cumpliendo, debido a los problemas burocráticos que ha suscitado las rutas de atención (sobrecarga de procesos abiertos, escasez de dinero y esperas) y la dependencia institucional generada a raíz de las ayudas humanitarias.

Dilemas dentro de los Espacios de Participación de Víctimas.

Como indicamos en capítulos anteriores, se trata del modo que dispone la ley para que las personas afectadas sean garantes del proceso de atención, asistencia y reparaciones, haciendo énfasis en que pueden tener una intervención directa en las políticas de reconocimiento e incidir en las diversas formulaciones que los alcaldes y gobernadores deben desarrollar para que apliquen las medidas necesarias en sus territorios. Así lo plantea un funcionario de la Unidad de Víctimas encargado del área de participación:

“[...] a través del Protocolo de Participación, que es la Resolución 0388 del 10 de mayo del 2013, [...] es la carta de navegación, que tiene las víctimas organizadas, a través de unos espacios formales para incidir y para exigir políticamente en el buen desarrollo y en la implementación de la política pública. Y esos espacios son denominados, Mesas de Participación de las Víctimas. [...] Las mesas lo que hacen es incidir en la construcción de la política pública de atención a víctimas en los territorios donde se desarrolla. Básicamente ese es el papel y de empoderamiento por supuesto de las víctimas, y de visibilización y de exigencias de derechos.” (Funcionario Unidad de Víctimas 2, Popayán, abril de 2015)

En el Cauca, existen mesas de víctimas en la mayoría de municipios (en 40 municipios de los 42 que existen), más la que representa el departamento ante las instancias políticas

caucanas y nacionales. Sus integrantes son organizaciones de víctimas conformadas tanto antes como después de la promulgación de la ley 1448 de 2011. Los representantes de las víctimas en la mesa departamental destacan, sin embargo, que más que buscar incidencia dentro de las políticas públicas o que aprendan destrezas para el ejercicio del reclamo de derechos bajo los protocolos de acción que el mismo Estado considera, lo que intentan es poder trabajar en común acuerdo, es decir, intercambiar experiencias sobre la reclamación de derechos con las instituciones públicas para que dicha política de reconocimiento sea efectiva en la garantía de la justicia y reparaciones. Así lo manifiesta Oscar, representante de víctimas en el Cauca:

“[...] las organizaciones de víctimas y las mesas municipales, tanto la mesa departamental de víctimas pues cumplen un papel, en este marco del cumplimiento de la ley 1448, más bien de articulación con las diferentes instituciones responsables de garantizar efectivamente los derechos, la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición a las víctimas. Por otra parte, es como llevar esos espacios la vocería de las víctimas para exigirle, pues, los derechos de las mismas diferentes instituciones.” (Oscar RVC, Popayán, Mayo de 2015)

Sin embargo, para la Unidad de Víctimas del Cauca, la función es diferente:

Las mesas han funcionado en el sentido de qué muchas víctimas se han empoderado, como deben empoderarse, es decir, se han apropiado de los mecanismos legales para decidir los derechos. Otros han visto ese escenario, digamos como el espacio dónde el Estado debe resolverles todas sus problemáticas de manera individual, cuando lo que se pretende no es eso. Es decir, si bien es cierto que cada individuo tiene sus derechos en el marco de la ley, en el marco de ese espacio de representatividad, la idea es construir de manera colectiva. Ese es el espacio de las mesas. (Funcionario Unidad de Víctimas 2, Popayán, Abril de 2015)

De acuerdo a lo anterior, podemos entrever que la participación de las víctimas en las mesas municipales y departamentales está pensada en clave institucional como una apropiación de las normas y protocolos de participación cuya función no sólo la ejerce la Unidad de Víctimas, también el Ministerio público representado por las personerías⁶⁷ y la Defensoría del Pueblo

⁶⁷ En los municipios, el asesoramiento de las mesas municipales lo desarrolla las personerías municipales ya que son los representantes del ministerio público dentro de estos entes territoriales. En esta medida, la funcionaria de la personería municipal de Popayán, encargada del asesoramiento técnico de la mesa municipal

cuyo mandato es desarrollar las asesorías técnicas a las mesas. Una funcionaria de la Defensoría del Pueblo del Cauca, manifiesta lo siguiente:

Nosotros empezamos a hacer un proceso de capacitación con víctimas que estaban dentro de las mesas pero también con víctimas no organizadas. [...] hacemos un énfasis fuerte en que ellos son sujetos, ciudadanos colombianos sujetos de derechos y que en algún momento va a haber un cese a esa condición de víctima, que es una condición transitoria, pues para darle paso a que se restablezcan sus derechos como tal; pero también, que como representantes de organizaciones de víctimas hagan todo el proceso de participación, estén ahí como inmersos en el proceso, para que hagan un fuerte énfasis en lo que tiene que ver con la incidencia en las políticas públicas municipales, y en ese sentido, también, como empoderar a la población víctima a ejercer ese derecho que tienen. (Funcionaria Defensoría del Pueblo, Popayán, abril de 2015)

Ciertamente, estos dos relatos de los funcionarios públicos que trabajan como asesores técnicos dentro de la mesa de participación departamental del Cauca, dan a entender que sus acciones están fundamentalmente encaminadas a guiar a los líderes comunitarios hacia un protocolo de acción ciudadana que el Estado ha desarrollado para que las mesas puedan ser funcionales y que sus proyectos lleguen a manos de las administraciones locales, aunque la decisión de su aplicabilidad se desarrolla de acuerdo a la voluntad política y administrativa de las alcaldías y la gobernación. Así lo manifiesta Álvaro, representante de víctimas en Popayán:

[...] una de las directrices por así decirlo de la ley 1448 es que las mesas pueden presentar planes, programas y proyectos que incidan en la política pública tendientes a la reparación de las víctimas. Pero realmente no se está dando porque nosotros no tenemos asiento con voz en los comités donde se direccionan las políticas para asistencia y reparación. A nivel territorial (Popayán), ha habido bastantes dificultades. Ayer por lo menos, socializábamos el proyecto del centro regional zonal para la atención a las víctimas y veíamos como la administración municipal ha sido un poco negligente, por no decir descuidada, al darle prioridad a un proyecto tan importante como es un espacio de infraestructura adecuada, cómoda, para que las víctimas puedan acceder. Todos los integrantes de la mesa municipal que hemos

de esta ciudad planteaba lo siguiente: “Otra función que tenemos es hacer la secretaría técnica de la mesa municipal de víctimas, que es ayudarles a todas las actividades a ellos, acompañarlos, guiarlos, hacerles el apoyo para gestionar actividades”. (Funcionaria Personería Popayán, Popayán, Mayo de 2015)

sido electos para el periodo 2015 - 2017, hemos sentido que no nos ponen atención, que no nos tienen en cuenta para direccionar planes de acción territorial, y al contrario, es desde la mesa y de la secretaría técnica que la ejerce la personería municipal de Popayán, es que se está haciendo ese esfuerzo para incidir en esa política pública (Álvaro, Popayán, Mayo de 2015)

Los espacios de participación a víctimas acaban situando a las personas integrantes en una condición de subordinación ante el Estado, puesto que los protocolos y criterios de participación establecen que si las víctimas quieren entrar en interacción con las instituciones que vehiculan las políticas de reconocimiento, deben adoptar las normas que permiten que sus peticiones y reclamaciones puedan ser escuchadas y visibilizadas ante los funcionarios encargados de crear y aplicar las políticas públicas. Así lo manifiesta una funcionaria de la Defensoría del Pueblo de la seccional Cauca:

[...] la mesa viene siendo ese espacio válido y efectivo de interlocución entre los unos y los otros (víctimas e instituciones). Ahí radica la importancia de quiénes estén en la mesa para tener ese diálogo digamos de tú a tú con los administradores locales, alcaldes y de las diferentes carteras que haya en cada localidad. (Funcionaria Defensoría del Pueblo, Popayán, abril de 2015)

Sin embargo, como lo anotaba el coordinador de la mesa municipal de Popayán, el que las víctimas estén dentro de espacios de participación como el comité de justicia transicional, el comité de atención y reparaciones y el comité de restitución de tierras –que son los espacios donde pueden tener una mayor acción dentro de los programas y proyectos que generan las entidades territoriales, no quiere decir que sus apreciaciones, recomendaciones, proyectos y reclamos sean tomados en cuenta. Por tal motivo, los representantes de las organizaciones de víctimas acaban percibiendo un intento de direccionamiento de los contenidos que elaboran los representantes en sus plenarios y discusiones de acuerdo a los criterios e intereses impuestos por instituciones locales, lo que no garantiza que la interlocución en las mesas sea correspondida dentro de los planes de acción territorial (PAT), que además están condicionados por la capacidad financiera de las administraciones municipales y del departamento, así como la voluntad política de los mandatarios locales.

En esa medida, la Unidad de Víctimas, en su *“Guía para la elección, instalación y funcionamiento de las mesas de participación efectiva de las víctimas”*, plantea que es

indispensable que las organizaciones de Víctimas se organicen por hecho víctimizante (contra la vida y libertad, contra la integridad física y psicológica, violencia sexual, desplazamiento forzado) y por el enfoque diferencial (LGBTI, mujer, jóvenes, persona Mayor, discapacitados, grupos étnicos) para que participen en las mesas municipales y departamentales (Unidad de Víctimas, s/f)

Inicialmente las reglas de participación que propone la Unidad de Víctimas de acuerdo con la citada guía, es que las organizaciones de víctimas compitan electoralmente⁶⁸ por los cupos de representación, para luego conformar las mesas municipales y departamentales. Posterior a la elección de los representantes, las mesas tienen la siguiente estructura de funcionamiento:

Tabla 10. Estructura de las mesas de participación



Fuente: Unidad de Víctimas 2015

⁶⁸ Los representantes que conforman las mesas municipales y departamentales de víctimas son elegidos por voto de las delegaciones enviadas por las organizaciones de víctimas en un espacio de reunión que es convocado por las personerías municipales en el caso de los municipios, y en el caso del Departamento por la Procuraduría regional.

Exceptuando la secretaría técnica, que está representada por funcionarios del ministerio público (personerías y defensoría del pueblo), el resto del organigrama se completa con representantes de personas afectadas. Encontramos así un coordinador de mesa y un comité ejecutivo, que se encargan de avalar las propuestas, proyectos y temas de interés. Existe un comité temático conformado por personas que fueron asignadas para representar cada hecho víctimizante y enfoque diferencial que se encarga los espacios de participación (justicia transicional, asistencia y reparaciones, restitución de tierras, enfoques diferenciales); un comité de ética donde se recepciona los incumplimientos de los deberes de las personas que asumen estos cargos. Ya por último, se elige una organización defensora de derechos humanos (ODV), por lo general ONG de asistencia humanitaria, cuya función es acompañar en todos los procesos que se desarrollan en la mesa de participación.

Es interesante destacar que durante la observación realizada en el trabajo de campo en la elección de la mesa municipal de la localidad de Piendamó y en la mesa departamental del Cauca, entre abril y mayo de 2015, pudo verse un estricto control y rigidez por parte de los funcionarios públicos sobre las personas participantes (las víctimas), recordándoles constantemente las directrices de la organización de las mesas y de la elección de las mismas para que ningún cupo de la estructura de funcionamiento quedara sin representación, a pesar de que posteriormente la participación de los representantes de las víctimas es bastante limitada.

En la mesa municipal de Piendamó, se observó además que muchas de las personas participantes, provenientes de zonas rurales, eran instruidas por los delegados de las instituciones (Personería municipal, defensoría del pueblo y la Unidad de víctimas) para que asumieran la responsabilidad de ser representantes de víctimas dentro de la interlocución con el Estado a pesar de que evidentemente, las personas expresaban desconocimiento y cierto temor frente a los procesos organizativos y administrativos concernientes a representar cargos públicos:

[...] Posterior a la elección, la delegada de la Defensoría del Pueblo les recuerda a las personas elegidas de la nueva mesa que deben direccionar su lenguaje en público de manera plural y no personalizada cuando se trata de exponerse en los espacios de participación, es decir, deben asumir que representan una población vulnerable de acuerdo al hecho víctimizante por el cual fueron elegidos (nosotros los desplazados,

nosotros los de violencia sexual, etc., en vez del “yo como...” En un momento dado, una representante de una organización de víctimas del corregimiento de Tunía, le plantea una preocupación a la delegada de la Defensoría sobre qué hacer cuando las campañas políticas que se van a desarrollar en este año en el pueblo, prometen ayudas humanitarias a las personas afectadas. La delegada solo manifiesta que las quejas y reclamos deben tener cierto fundamento donde se sustente esa situación y que las mesas las valoren a través de los comités temáticos. Posterior a esto, en el momento de que se va a elegir a las personas para asumir los procesos ejecutivos de la mesa, las personas empiezan a manifestar a la coordinadora saliente y a los delegados del Ministerio Público y de la Unidad de Víctimas, que no se sienten en capacidad de asumir procesos administrativos. De alguna u otra forma expresan temor y desconcierto en ejercer un cargo público al desconocer sus alcances de una representación. La coordinadora saliente de la mesa los motiva diciéndoles que no es necesario que tenga experiencia dentro de estos cargos ya que eso se va adquiriendo mientras ejercen dicha responsabilidad... (Elección mesa, Piendamó, 15 de abril de 2015. Notas de campo)

El temor, la incertidumbre y el desconocimiento expresado por los nuevos integrantes de la mesa municipal de Piendamó sobre las implicaciones que traen sobre sí estos cargos, se cruzan además con la obligación de los líderes de las organizaciones de víctimas de expresar las demandas, reclamos y necesidades de la población a la cual representan a través de las mesas de participación municipales y de la mesa departamental.

En consecuencia, podemos afirmar que las mesas de participación de víctimas pueden ser entendidas como una forma de “corporativizar el reconocimiento”, es decir, están pensadas como una organización social de tipo administrativo – legal, reconocido por el Estado, que brinda a los representantes de las víctimas una cuota de participación dentro de las políticas públicas asociadas al tema de víctimas, a cambio que el Estado supervise y monitoree las decisiones y acciones canalizándolas hacia sus intereses (De la Torre, 2007).

Cuando los líderes de las organizaciones de víctimas se incorporan a estos puestos públicos que ofrece el Estado dentro de las mesas de participación, se produce una separación provisional⁶⁹ de las dinámicas de liderazgo popular para entrar en uno basado en los preceptos y reglas generadas por las instituciones de reconocimiento. Así, los líderes de las

⁶⁹ Los representantes de víctimas dentro de las mesas tienen un periodo de dos años de gestión.

víctimas no se erigen como defensores de la organización a la cual representan sino a un conjunto de personas que son agrupadas por una serie de hechos victimizantes concebidos de forma separada y por los enfoques diferenciales.

Dicha ruptura tiene que ser disciplinada (cambiar el lenguaje cuando entren en interlocución con las instituciones del Estado) y regulada con el fin de que los representantes sigan las pautas impuestas dentro de un espacio de las organizaciones de víctimas dentro de las mesas de participación, ha generado que las luchas por el reconocimiento de las víctimas se centren más en los incentivos que brindan el gobierno (De la Torre, 2007) para financiar los proyectos y programas de atención y reparaciones integrales, más que de lograr un proceso de reivindicación de derechos a partir de una justicia redistributiva que implique un cambio en la situación social y económica de las comunidades afectadas.

Recapitulando, las rutas de atención y los espacios de participación de víctimas que funcionan como dos instancias donde el reconocimiento se hace efectivo, están determinadas más por la posibilidad de atraer ayudas humanitarias, indemnizaciones e incentivos de participación⁷⁰ que puede brindarle el Estado a la población, que por un real compromiso de acceso efectivo a una justicia social para las víctimas, implicando con esto que las personas y colectivos atiendan a sus intereses personales más que a los intereses comunes de una justicia efectiva.

Esto se refleja dentro de las mesas de participación de víctimas, puesto que la desarticulación de las organizaciones de víctimas, producto de una individualización, ha estado minando procesos colectivos de antaño y se ha generado una dinámica que impide que las víctimas visibilicen sus demandas reales de justicia y de derechos a partir de una participación autónoma en el espacio público.

En definitiva, la propuesta de inclusión de las víctimas en el seno del Estado a partir del reconocimiento de las mismas, ha generado al mismo tiempo un proceso de exclusión sigiloso dirigido sobre las prácticas ciudadanas y experiencias organizativas desarrolladas

⁷⁰ Los incentivos de participación a víctimas son montos económicos que les brinda los gobiernos locales a las personas representante de víctimas en las mesas municipales y departamentales.

por las víctimas sobre la defensa de sus derechos, por parte de los funcionarios públicos y gobernantes locales.

Conflictividades entre las instituciones estatales y las organizaciones de víctimas

La política de reconocimiento ha creado toda una administración burocrática para que las personas afectadas puedan ser reconocidas como víctimas del conflicto armado y entrar en los beneficios de los derechos que han sido asignados por la Ley 1448 de 2011. En ese sentido, cuando las personas no son reconocidas por parte de la Unidad de Víctimas y no entran en los beneficios de la asistencia y reparación integral, sólo pueden reivindicar sus derechos de acuerdo a las normas jurídicas que rigen actualmente (tutelas, derechos de petición, demandas).

En esa medida, se identifica un primer foco de conflictividad dentro de proyectos sociales que tienen que ver con vivienda, salud y educación, que hacen parte de la asistencia humanitaria y social como derecho reconocido de las víctimas, pero que son implementados por el Estado, las gobernación y las alcaldías sin tener en cuenta la opinión de las mesas de participación sobre dichos proyectos. Así lo manifiesta la coordinadora saliente de la Mesa Municipal de Popayán, quien comenta sobre una experiencia de un proyecto de vivienda instalado en Popayán a personas afectadas por el desplazamiento forzado:

[...] una razón muy valedera fue el proyecto de vivienda Valle del Ortigal, pues tal vez la nación con el afán de poder mostrar que se están beneficiando las víctimas allí, pero nunca concertaron de qué manera las víctimas podrían vivir en unos apartamentos porque la mayoría venían de la zona rural, mucho se han acostumbrado a vivir en los asentamientos, y ahora mirar y convivir por ejemplo los de las torres le han quedado muy difícil la convivencia y a la población no la prepararon para eso. No le prepararon porque la gente no está acostumbrada a vivir en 45 metros cuadrados, la gente son muchos que son de zona rural donde sus espacios, sus animales, su huerta casera la tienen con espacio, para reducirlo, en un espacio de 45 metros, pues más que el convivir con vecinos en la parte de arriba, abajo, a los lados. Actualmente se está viviendo ese fenómeno en el Valle del Ortigal es por la convivencia, no es lo mismo uno ser un habitante de una casa que de una propiedad horizontal (apartamento), tiene sus reglas. Ahorita en principio de año, les cobraron doble predial, predial por cada apartamento, y predial por toda la torre, entonces son cosas tal vez se les pasó por alto a la nación y que no concertaron con las víctimas, con

las organizaciones de víctimas para poder realizar estos proyectos, pues son muy bonitos, pues se benefician en números y todo eso pero no hay un beneficio cualitativo de las cosas (Deysi RVP, Popayán, Abril de 2015)

De acuerdo con lo anterior, Álvaro, representante de víctimas en Popayán, plantea dicha situación en estos términos:

[...] dentro de la parte de la participación que se nos ha dado a las mesas ha sido muy mínima, tanto así no se han socializado y no se nos han llamado a tener parte en estos comités de asistencia y reparación a nivel nacional, sino que el gobierno decidió y tazó por así decirlo, los perjuicios, los cuantificó lo que tiene que ver con la reparación administrativa les asignó unos toques, nosotros, las mesas, nunca tuvimos en esos procesos, no se socializó y ahora dentro del protocolo que está dentro de la misma ley de participación efectiva de las mesas, vemos como los entes territoriales (municipios), los alcaldes, los gobernadores, es muy poca la participación, es muy poco el apoyo que nos dan para que nosotros desde las mesas poder hacer una difusión muy clara, una pedagogía para que la víctima pueda entender que es una ruta, donde se le van a reparar, donde se le va a asistir y donde finalmente se quiere que nosotros como víctimas volvamos al estado en que estábamos, cuando fuimos desarraigados de nuestro sitios de origen (Álvaro RVP, Popayán, Mayo de 2015, entrevista)

Teniendo en cuenta estos relatos, uno de los puntos de conflicto se relaciona con la invisibilidad que los entes gubernamentales desarrollan en la toma de decisiones sobre los proyectos sociales tal como es el caso del proyecto de vivienda de interés social del Valle del Ortigal en Popayán, y el caso de los montos de reparación e indemnizaciones. El conflicto tiene que ver con un interés de que los gobernantes y funcionarios públicos adscritos a las instituciones de reconocimiento pues tienen cierta autodeterminación en decisiones sobre el cómo van a invertir los recursos destinados a la reparación integral y a la asistencia a víctimas. En esta medida la participación de las víctimas queda nula puesto que a pesar de que las mesas deben validar las políticas públicas a víctimas establecidas en los planes de acción territorial (PAT), pues dicho reconocimiento a los líderes no se ejerce por parte de los alcaldes o funcionarios públicos adscritos a los entes territoriales.

Así, las experiencias organizativas y políticas que los líderes han desarrollado por tantos años con sus organizaciones de base, no son reconocidas como fuente valedera de toma de decisiones para los funcionarios públicos, lo que implica una situación de exclusión

política ya que los intereses que le conciernen defender a las personas representantes de víctimas en las mesas de participación, son en últimas relegados a los intereses que los gobiernos locales y departamental sobre cómo deben aplicar las política pública a víctimas. De acuerdo con lo anterior, identificamos un conflicto de intereses que tiene que ver con el modo en que los derechos de las personas deben ser materializados de una forma apropiada de acuerdo a las condiciones sociales reales que padecen las personas beneficiarias propuesto por parte de los líderes de víctimas, y el modo en que los gobiernos locales están asumiendo dicha materialización de los derechos en los proyectos y programas de asistencia y reparación integral a víctimas de acuerdo a las evaluaciones presupuestales y diseños establecidos desde un referente de modernidad urbana. Así mismo, este conflicto de intereses tiene como presupuesto subyacente una subordinación a las decisiones que toman los funcionarios públicos por parte de las personas representantes de víctimas, lo que implica que en sí mismo el conflicto tiene también que ver con el modo de reconocimiento que se está ejerciendo dentro de estos espacios de participación.

Al parecer el reconocimiento se desarrolla de acuerdo a un desprecio sobre los líderes de víctimas puesto que ellos han desarrollado una defensa férrea de las políticas públicas mal implementadas por los entes territoriales, además del incumplimiento de las demandas y reclamos de los derechos ofertados por la ley de víctimas por parte del Estado representado por la Unidad de Víctimas, las alcaldías y gobernación. Así lo manifiesta Sofía, representante de víctimas cuando narra su experiencia en las mesas de participación a víctimas en Cauca:

[...]Pues es muy difícil... o sea ellos lo quieren hacer muy fácil (Funcionarios públicos), para nosotros es muy difícil, porque si bien nos han llamado a varios espacios (participación), después ya miraron quien tenía conocimiento entonces evitaron llamar a estas personas, trataron por todos los medios de que no fueran sino los que no entendía mucho, o sea, traigamos a los que menos entienden, por decirlo de alguna forma, y a los que más entienden y se pueden defender pues no lo llamemos, entonces por ahí se fue vulnerando el derecho a la participación, porque entonces no se podía decir lo que se tenía que decir, ni se podía defender lo que se tenía que defender. Algunos líderes y lideresas fuimos amenazados, directamente por los funcionarios: "usted tiene que decir lo que tiene que decir", y se presentó queja en Procuraduría, Defensoría, Unidad de Víctimas; no se hizo absolutamente nada. Otra dificultad tanto como en la municipal y departamental es el no pago de las garantías de la participación. La ley nos otorga unos incentivos, un sueldo. Si tú vas a un subcomité de

participación, tienes derechos a que te den tu transporte, tu alimentación y tu día laboral, de acuerdo al salario mínimo legal vigente. Todo esto no lo vulneraba en la mesa de Popayán, en la departamental, la luchamos y logramos que se diera de alguna forma, pero por lo menos a los que hacíamos parte del comité ejecutivo nos quedaron debiendo todo el año. [...] Entonces es una barrera de acceso, porque el que no tenía para sacar de su bolsillo e ir a hacer su representación, pues simplemente no iba, y los comprometidos que íbamos teníamos que sacar de nuestro bolsillo para sostener la representación. (Sofía RVC, Popayán, abril de 2015)

Es decir, uno de los principales conflictos que subyace de la relación entre los funcionarios públicos y los líderes de las organizaciones de víctimas es la autonomía de decisión y de acción dentro de las mesas municipales. Sin duda alguna, el referente de autonomía está sometido a la regulación y control que se produce a través de las normas y reglas que rigen dichos espacios de participación, que están supeditados además al presupuesto que los gobiernos locales destinan a las mesas para que dichos espacios puedan funcionar.

El gobierno departamental y los municipios, de acuerdo a la Ley de Víctimas, deben asegurar que dichos espacios puedan funcionar a partir de los recursos que deben ser aprobados por los Planes de Atención Territorial. Estos planes deben ser concertados con las mesas de víctimas para que puedan ser aprobados. Dichos recursos sustentan también los incentivos económicos para que los líderes puedan ejercer sus representaciones en las mesas. A pesar de que es una obligación de las administraciones públicas garantizar ese derecho, muchos alcaldes no han tenido una voluntad política para que se destinen recursos para la participación. Así lo describe una funcionaria de la Defensoría del Pueblo adscrita a la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos en el Cauca quien reconoce que existen muchas falencias de parte de los administradores públicos para el sostenimiento de la participación de las personas afectadas por el conflicto armado:

[...] muchos municipios cuando empezó toda la implementación de la Ley de Víctimas hicieron PAT sin el concurso de las víctimas y las mesas de participación de víctimas son las garantes de que esté el presupuesto para que estos PAT existieran, y si había presupuesto pues han planes, programas, proyectos para las víctimas. Entonces hicieron PAT a puertas cerradas, hicieron PAT confundiendo la responsabilidad que tiene ahí las víctimas. Las víctimas deben estar ahí en ese espacio de consulta, por tener una consulta, o sea, los administradores, los alcaldes y sus gabinetes debían reunirse y construir desde la misma

construcción del PAT, o sea, tenía que reunirse y construirlo pero además, garantizar que haya un presupuesto efectivo para la participación de ellos. Eso en términos de Planes, Programas y Proyectos, pero además en el PAT tiene que ir un rubro muy importante que es el que garantiza la participación de estas víctimas. Entonces, la otra dificultad grandísima es que ese espacio tampoco era garante de la participación de las víctimas porque no había para cosas tan sencillas como la logística, un refrigerio para las reuniones de ellos. Si venían de veredas (zonas rurales) distantes no había transporte, o sea, todo le tocaba a ellos y eso es revictimizar más la situación de las víctimas. Nunca hubo diálogo, hubo poco diálogo, más bien hubo menos diálogo que nunca, y donde los hubo esos diálogos terminaron muy accidentados, con mucho choque de intereses, con mucho insulto para con la misma víctima en términos de hasta agresiones, de decirles hasta que las víctimas son chupa sangre (aprovechado), por ejemplo, que están acabando con otro tipo, y dicho por funcionarios públicos, tristemente. (Funcionaria Defensoría del Pueblo, Popayán, abril de 2015)

Es importante tener en cuenta lo que plantea esta entrevistada, puesto que los conflictos que se desprenden entre los líderes de las víctimas y los funcionarios públicos están relacionados con un tema de negación de redistribución económica por un lado, y por otro lado, de negación del reconocimiento de la acción ciudadana que, por derecho, tiene las personas afectadas para hacer partícipes en las políticas públicas de las administraciones locales. En este sentido, deslegitimar la acción ciudadana que ejercen las personas afectadas para que los gobiernos locales cumplan con el mandato de la Ley 1448, puede ser interpretado como una forma de desprecio social que se conecta con el hecho de que muchos de los líderes son en personas de escasos recursos y provenientes de territorios rurales. Por consiguiente, tal y como sugiere Fraser (2000), la comprensión de la víctima desde el punto de vista de su status social malogra el proceso de reconocimiento, lo que supone, en el caso que nos ocupa, la exclusión final de los representantes de las víctimas en los procesos políticos que se producen en las mesas de participación.

Las consecuencias más inmediatas son las renunciaciones de los líderes de las mesas de participación, las denuncias sobre mal manejo de recursos públicos y la desarticulación de los temas prioritarios de defensa de derechos dentro de las mesas municipales. No obstante, los líderes encuentran que estos procesos son la única oportunidad que tienen para reivindicar derechos colectivos y cambiar también la idea de víctima fomentada por el

Estado. Es decir, de un sujeto pasivo y dependiente de los recursos provenientes de la asistencia humanitaria y de las indemnizaciones de las reparaciones, a uno donde la víctima es demandante de justicia social y defensora de los derechos humanos. Así lo planteaba extensamente Sara cuando participó dentro de las mesas de víctimas en el Cauca:

Lo primero es que no seamos amenazados, pues afortunadamente en la mesa del Cauca ninguno no fue asesinado como sucedió en otras mesas (departamentales), pero lo principal que exigíamos era que nos dejaran decir lo que teníamos que decir y donde lo teníamos que decir. Lo segundo exigíamos los derechos de las víctimas, o sea que no se engañe. [...] Otra que nos luchamos, otro aspecto que cuando recién entramos con las mesas es que a nosotros no nos podían exigir ni obligar a que dijéramos que se había acabado las mesas de fortalecimiento (mesas de desplazados forzados). Entonces uno leía, repasaba y repasaba y muy clarito dice que la ley 387 no se ha derogado, por lo tanto, las mesas de fortalecimiento no han muerto, lo primero que trataron de meternos a la cabeza fue que no podíamos hablar de desplazados, no podíamos hablar de ley 387 y no podíamos hablar de mesas y nosotros nos rectificamos muy fuertemente en que no, porque el desplazamiento es el mayor delito que hay en Colombia, si son más del 80% nosotros no podemos olvidarnos de ese delito [...] lo otro que nos luchamos es el derecho a tener autonomía, querían manejarnos, nosotros no dejamos. Hemos tratado aunque los equipos son pequeños, pero tratamos de que nosotros teníamos una autonomía, nosotros no somos ningún mandadero de secretaria de gobierno, ni de Unidad, ni del mal funcionario que nos mandaron de la Defensoría; nosotros tenemos autonomía, y nosotros concertábamos, acordábamos pero no éramos mandaderos, y eso tocó en la mesa de Popayán [...] otra cosa que luchábamos, y nos quedó faltando, fue poder tener a toda la población víctimas concientizada, porque en cada rincón en cada sitio hay una persona necesitan conocer y saber, y hay otros que no quieren conocer ni saber por el maltrato institucional que existe, por el peregrinaje institucional, entonces nosotros queríamos hacer todo eso. También luchábamos porque en los puntos de atención, en la Unidad, en todas partes el trato sea humano, porque es totalmente inhumano. Inhumano, o sea cuando yo te veo llegar o yo veo llegar una mujer, viene con tres o cuatro niños sucios, viene con su ropa sucia, viene con un bolso al hombro o con una estopa, y llegan al punto de atención y lo primero que hacen, es los gestos, de decirle que "viene sucia, de que produce asco" eso es ser un trato inhumano porque es una víctima que llega y tú no sabes en la condición en que ella viene. [...] Otra muy fuerte fue que se le diera albergue inmediatamente porque habían familias que dormían hasta 10 días en los puentes o en la calle, mujeres embarazadas [...] otra lucha que tratamos de dar con mujeres a las que les brindamos confianza, o nos las encontrábamos en crisis en la calle, yo me las encontraba en crisis en la calle y llevarlas para que las ayudaran, o en el mismo punto de atención.

Estaban absolutamente como si estuvieran dopadas, pero lo veían a uno y estallaban porque no soportaban más. Solo lo que hacíamos era tomarlas y llevarlas a alguien para que las ayudaran, pero ahí tocaba que valerse del papel de representante y todo para que las atendieran más o menos dignamente, o que le digan "venga, venga, usted, allá usted la de violencia sexual", si ósea como esa parte de la privacidad, no era que, tampoco existe mucho: "venga usted la que va a declarar por violencia sexual" a un grito entero en un punto de atención, y lo primero que hace la gente es mirar y entonces es muy delicado eso. Eso está duro todavía. Lo otro que luchábamos mucho es cómo los representantes podíamos hacer ese acompañamiento, y que salía el funcionario y nos pegara un grito y nos dijera que nos teníamos que salir, los otros se dejaban, yo no. Entonces eso también, no nos permitía hacer un acompañamiento bien. Consideramos que dejamos un camino para que los otros si tienen compromiso. (Sara RVC, Popayán, Abril de 2015)

En esta medida, la defensa de la autonomía de decisión, el asegurar su participación en los proyectos de defensa de derechos en términos económicos, el resguardar la seguridad de las personas, defender que las víctimas puedan conocer cabalmente sus derechos y los mecanismos de reclamación, defender el trato digno de las personas afectadas en los puntos de atención a víctimas y acompañar en los procesos de acompañamiento emocional, son actos que van más allá de defender los derechos de las víctimas, es visibilizar una acción política de resistencia y lucha por el reconocimiento frente al despotismo de las autoridades que han pretendido invisibilizar estos esfuerzos a través del desprestigio, la exclusión y la dominación.

Las luchas por el reconocimiento, por consiguiente, no solo se desarrollan para que el Estado incluya a un grupo social dentro de un repertorio de derechos que se convierten en una política de reconocimiento, las luchas continúan después para que el reconocimiento y los derechos conquistados puedan ser cumplidos.

Así, más que reafirmar una identidad que ha sido impuesta por el Estado a través del reconocimiento de la víctima, lo que hace los líderes de las organizaciones de base y que conforman las mesas de participación a víctimas es reafirmar una condición de defensores de derechos humanos, rompiendo con la idea de que las víctimas son personas dependientes y sin capacidad de acción ciudadana. Aunque la posibilidad de participación está vinculada con seguir los preceptos de la política de reconocimiento impuesta por el Estado, los líderes

son conscientes también que es la única vía que pueden permitirles llevar sus demandas a oídos de las instituciones gubernamentales. Es por esto que el desarrollo de derechos de petición, demandas y tutelas, son también ejemplos del compromiso ciudadano de respetar las reglas establecidas por el Estado.

CAPITULO IV

LAS POLÍTICAS DE RECONOCIMIENTO DE LA VÍCTIMA Y SU REFLEJO EN LAS ORGANIZACIONES HUMANITARIAS

En este capítulo se desarrollan las implicaciones que han tenido las acciones humanitarias dentro de las políticas de reconocimiento a víctimas. En primer lugar abordamos analíticamente la cuestión del humanitarismo y sus consecuencias, para pasar en un segundo momento a detallar la acción humanitaria en el Cauca y cómo ésta se ha re-direccionado con el tiempo y en el contexto actual más al apoyo institucional que al apoyo de las víctimas. Por último se ahonda sobre algunos conflictos que se identificaron en la relación entre las organizaciones humanitarias, ya sean agencias internacionales u organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de víctimas.

La acción humanitaria y sus conexiones con las políticas de reconocimiento

El humanitarismo y sus críticas

Si el objetivo de las políticas de reconocimiento de las víctimas en conflictos armados es restaurar los derechos vulnerados de las mismas, entonces las acciones humanitarias se sitúan como el primer referente de acción destinado a dicho objetivo. Si bien en este caso, se relacionará lo humanitario con la atención e intervención llevada a cabo sobre las personas víctimas de los conflictos, el concepto tiene una significación más amplia y está relacionada igualmente con las ayudas que se ofrecen a población afectada por catástrofes naturales o personas afectadas por graves problemas económicos y sociales.

Para Minear y Weiss (1994) lo humanitario implica también la puesta en marcha de prácticas de protección que se desarrollan a través de esfuerzos diplomáticos, o el reforzamiento de la seguridad a través de la asistencia internacional, o la creación de una barrera física que impida que un grupo o individuos sean vulnerados por las amenazas de grupos que han desarrollado acciones violentas a esta población. Así, estos autores plantean que la asistencia humanitaria se refiere a:

[...] aliviar el sufrimiento humano que puede costar la vida de los afectados y asegurar el respeto de los seres humanos. Ya que las emergencias humanas tienen sus raíces en una injusticia económica y una falta de respeto por los derechos humanos profundamente arraigadas, las realidades implícitas deben tomarse en cuenta (Minear y Weiss, 1994: 12).

Según los autores anteriores existen cuatro categorías analíticas que posibilitan la comprensión de las dinámicas de lo humanitario. En primer lugar hay que tener en cuenta los “pilares institucionales”, es decir, las instituciones humanitarias que se conforman a través de un “sistema internacional de asistencia y protección” configurado por organizaciones internacionales como la ONU, los gobiernos donantes, las ONG y el CICR. El segundo punto a tener en cuenta es la “naturaleza de los conflictos”, esto significa que las acciones humanitarias pueden abarcar diferentes modos de conflicto ya sea de tipo interno o externo. Es igualmente importante el accionar en distintas “fases del conflicto” de ahí que las organizaciones humanitarias desarrollen análisis sobre las dinámicas internas de los conflictos. Finalmente, “las acciones de asistencia y protección” se refieren a que lo humanitario tiene acciones para encarar las emergencias y los acciones de socorro para asistir y proteger a las personas sufrientes (Minear y Weiss, 1994: 19). Estas prácticas no se generan por sí solas, puesto que dichas acciones están reconocidas y legitimadas por políticas humanitarias regidas por el “Derecho Humanitario” que se define como:

[...] un conjunto sistemático de tratados, convenciones, así como normas nacionales, en los cuales se establecen derechos y garantías de protección al ser humano en todos sus aspectos, de su persona, grupo de personas presentes y futuras y su entorno; obligaciones de los Estados y gobiernos para precautelar los mismos, sanciones a las infracciones e infractores en esta materia, organismos internacionales y nacionales de control y vigilancia del respeto de esos derechos (Acosta, 2002).

Los derechos humanos son el pilar por el cual se ejerce la acción humanitaria. En este caso, lo que se plantea es que la acción humanitaria en sí está gobernada por políticas de reconocimiento y que de acuerdo con esto, su acción se encuentra mediatizada por los Estados y los organismos internacionales y nacionales encargados para tal fin.

Sin embargo, existen dos visiones sobre cómo el humanitarismo moldea sus acciones e intervenciones. En primer lugar, encontramos la perspectiva que plantea la coexistencia entre un humanitarismo “clásico”, que tiene que ver con la idea de asistir a las personas sin involucrarse en los conflictos, tal como lo plantea el Comité Internacional de la Cruz Roja. Su acción no es cambiar los procesos estructurales de tipo político que reproducen las violaciones de los Derechos Humanos. En segundo lugar, existe una visión de lo humanitario que busca cambiar la reproducción de procesos estructurales a través del empoderamiento de las personas. Esto significa que las acciones humanitarias pasan a ser activas políticamente para cambiar los escenarios de sufrimiento, es decir, implica aceptar que lo humanitario interviene en los asuntos políticos (Serrano, 2007: 20).

Senarclens (2000) enfatiza que después de la reestructuraciones políticas y económicas que se llevaron a cabo dentro del contexto de la globalización de los mercados, cuya consecuencia fue la desarticulación de las políticas de bienestar, lo humanitario se enfocó en una acción que se rige por la idea de la “caridad” cuyo énfasis es que los organismos internacionales de cooperación y asistencia humanitaria resuelven los problemas sociales a partir de desarrollar proyectos asistenciales de corto alcance, y esto es aprovechado por los Estados para que lleguen inversiones que apaciguan la carencia de las políticas de bienestar social.

A finales de la Segunda Guerra Mundial, los ordenamientos jurídicos y políticos emanados por de la naciente organización de Naciones Unidas, enfatizaban en que los procesos humanitarios y de desarrollo social estuvieran vinculados a una responsabilidad de los Estados, puesto que éste era su deber para con sus ciudadanos. En este caso, los organismos internacionales de ayuda humanitaria no debían interferir en las políticas de bienestar social puesto que los Estados eran los únicos en desarrollar dichas acciones. Así, la protección de los civiles en tiempos de guerra o de coyuntura social y política era responsabilidad de los Estados y no de las organismos de ayuda humanitaria (Senarclens, 2000).

Sin embargo, Senarclens (2000) enfatiza que cuando se inició los procesos de liberalización de los mercados y los procesos de globalización entraron en rigor, el Estado delegó la responsabilidad de proteger y de brindar bienestar a sus ciudadanos a las agencias

humanitarias internacionales, puesto que los gobiernos dieron prioridad a las políticas económicas y desarticularon las políticas de bienestar social que venían desarrollándose durante la Guerra Fría, con lo cual, las ONG y las agencias internacionales de atención humanitaria se transformaron en actores clave para apaciguar los vacíos que dejó las políticas neoliberales en el desarrollo social. En este contexto, la visión caritativa se volvió de moda y entraron en vigor los procesos de intervención social de tipo asistencial a través de proyectos que las ONG y la cooperación internacional brindaban para el manejo de los problemas de pobreza y de desigualdad social existentes en las naciones consideradas como periféricas de los centros globales (Senarclens, 2000).

La relación entre las políticas de reconocimiento y la ayuda humanitaria

La acción humanitaria tiene una correlación directa con las políticas de reconocimiento en un doble sentido. Por un lado, el Estado impone una concepción del sujeto “víctima”, del cual se apropian los actores humanitarios sin que se produzca una revisión crítica sobre el mismo y las consecuencias de su utilización. Esto produce una doble imposición a los sujetos reconocidos como víctimas, tanto a través de la categorización que de ellos hace el Estado, como de la interpretación que de dicho concepto hacen los agentes humanitarios. Por otro lado, el Estado, a través de la ayuda humanitaria, intenta amortiguar los problemas de pobreza y de desigualdad social, es decir, que acaba produciéndose un proceso de delegación de responsabilidades. El Estado, en este sentido, no solamente reconoce a la víctima, también reconoce al actor humanitario como intermediador y, en muchos casos, como proveedor legítimo de la asistencia.

Por tal razón puede ser que la figura de la víctima y las políticas de reconocimiento que se generan alrededor de esta categoría tengan una función de velo, con la cual las personas afectadas por la falta de oportunidades y de pobreza solo centren su atención en reclamar sus derechos violentados y no se centren en otros temas que tiene que ver con las condiciones sociales en que se encuentran, tal como problemas económicos, de educación, trabajo y salud.

Así, la acción humanitaria podría estar conteniendo, a través de sus acciones, inconformidades sociales producto de las situaciones de exclusión y desigualdad social. En este sentido, la visión caritativa debe tener esta funcionalidad de contener procesos sociales, reivindicaciones y exigencias al Estado por parte de las personas catalogadas como víctimas.

En este caso, se podría plantear que las políticas de reconocimiento que se llevan a cabo a través del uso de la acción humanitaria en muchos casos disuelven, despolitizan y fragmentan las luchas por el reconocimiento –aquellas anteriores al reconocimiento estatal– de las poblaciones que se encuentran en situación de desigualdad por motivos de clase, etnia, religión, raza, género, sexualidad, etc., así como aquellas afectadas por la violencia en conflictos armados, como es el caso que nos ocupa.

De auxiliares de las víctimas del conflicto armado, a auxiliares del Estado. Las organizaciones de ayuda humanitaria en el contexto Caucaño

Como señalábamos anteriormente, el Estado colombiano no opera solo en la aplicabilidad de la política de reconocimiento de las víctimas, tiene como aliado principal a las organizaciones humanitarias (agencias de cooperación internacional y ONG) cuya vinculación se presenta principalmente por la vía de la asistencia humanitaria de emergencia y el apoyo que brindan en las mesas de participación política de las víctimas.

Estas organizaciones se presentan como un actor fundamental, no sólo por la intervención humanitaria de emergencia que proporcionan sino fundamentalmente por los recursos económicos y humanos que llegan al Cauca para atender a la población y las asesorías que brindan a los funcionarios públicos y representantes de víctimas en las mesas de participación. Así lo manifiesta la ex funcionaria de la gobernación del Cauca en relación al tema de atención a víctimas:

La directriz del gobernador ha sido de acercar hacia el Departamento toda la cooperación que podamos tener, lo claro que se tiene desde el Departamento (Cauca) es que estos entes territoriales (municipios) son carentes de recursos físicos y técnicos que nos permiten llegar a todos los municipios en la manera en que se pudiera. En esa medida pues hemos aprovechado al máximo el tema de las agencias de cooperación internacional (Ex Funcionaria Gobernación, Popayán, enero de 2015)

Unos de los dilemas que se plantean es que los municipios caucanos, en su mayoría, no cuentan con recursos suficientes para desarrollar los mandatos de la Ley de Víctimas, ya que en situaciones de emergencia como los desplazamientos forzados, son los entes territoriales quienes deben responder pero la “capacidad de respuesta” escasa que tienen los municipios y la gobernación no fue tomada en cuenta por la Ley de Víctimas, por lo que las agencias de cooperación internacional entran a respaldar dicha falencia⁷¹. Así lo plantea un funcionario de la Unidad de Víctimas en el Cauca:

Las ONG y demás entidades que realizan esta atención es muy bien recibida, pues porque el gobierno solo no alcanza a cubrir, en algunas ocasiones con todo y la responsabilidad que esto genera y hay municipios donde el gobierno no tiene fácil acceso entonces las ONG cumplen un papel importante. En el caso de Popayán se encuentra IRD (International Relief & Development) que de hecho ellos lo que hacen es como ayuda adicional a lo que la alcaldía tiene por ley, brindarle a la población la ayuda inmediata, [...] ellos no dan dinero pero lo dan en especie para que la población mitigue esas condiciones de pobreza en las que quedan después de un desplazamiento o los niños con la alimentación u otros bienes que le dan, puedan superar y restablecerse un poco pues porque no es la solución del caso. Por ejemplo hacía tiempo el CICR (Cruz Roja Internacional) estaba en Popayán, en un tiempo, estuvo CHF International, también ellos hacían una ayuda y todo esto con articulación con las alcaldías y gobernaciones ayudan a cumplir con lo que establece la ley, pues porque lo que te digo, algunos gobiernos locales no tienen los recursos o se desborda esos temas. (Funcionario Unidad de Víctimas 1, Popayán, abril 2015).

De acuerdo con este testimonio, la vinculación de los organismos humanitarios internacionales y nacionales dentro de la política de reconocimiento se hace efectiva a través de los proyectos humanitarios de intervención a la población afectada por el conflicto armado en diversos ámbitos: agua y saneamiento, alojamiento y ayuda no alimentaria,

⁷¹ Según el informe de la Dirección de Gestión Interinstitucional para la Unidad de Víctimas (UARIV) que establece la certificación institucional a las entidades territoriales sobre la contribución que han hecho al goce efectivo de derechos de las víctimas en el año 2013; plantea que la mayoría de los municipios caucanos, sobre todo los que están en la región norte, pacífico, sur y macizo, no están contribuyendo al goce efectivo de derechos de las víctimas con un 64,3 % (27 municipios), mientras que apenas el 4,7 % (dos municipios) están invirtiendo en dicha responsabilidad. Los demás municipios contribuyen de manera moderada, 31% (13 municipios), a la efectividad de la Ley de Víctimas (2013: 81) Lo que implica que el Cauca es uno de los Departamentos con menor disposición en invertir en las políticas públicas a víctimas.

coordinación, educación de emergencia, protección, recuperación temprana, salud, seguridad alimentaria, telecomunicaciones, etc., (Sala Humanitaria.co, 2015)

La mayoría de dichos proyectos sirven para amortiguar los problemas de salud y de alimentación provocados por el conflicto armado, sin embargo, la acción humanitaria no sólo se implementa en este ámbito, también dichas acción se dirigen buscar la protección de los derechos humanos a través de proyectos de fortalecimiento institucional y proyectos de desarrollo municipal y departamental. En el Cauca se han ejecutado durante el periodo 2011 – 2015 más de 668 proyectos humanitarios en diversos municipios, dedicados en su mayoría a alimentación (478 proyectos) y la protección a los Derechos Humanos (66 proyectos), con una inversión de más de 20 millones de dólares en este periodo (SIDIH, 2015)

Teniendo en cuenta estas cifras es evidente el interés de los gobernantes locales por buscar y atraer recursos provenientes de las ayudas humanitarias internacionales, puesto que sus aportes completan la atención humanitaria para la población víctima del conflicto, y además cubren otros problemas más generales como la atención a la pobreza, o incluso generan empleos. Por tal razón, las inversiones destinadas a la cuestión humanitaria por parte de la cooperación internacional sirven como incentivo dinamizador en la economía de la región.

Las víctimas del conflicto armado no son por lo tanto las únicas beneficiarias de los proyectos humanitarios financiados por la cooperación internacional, los gobiernos locales se benefician a costa de estas intervenciones, lo que les permite delegar sus obligaciones sociales a los organismos humanitarios.

Las agencias y organizaciones humanitarias internacionales y su relación con las políticas de reconocimiento de víctimas

Las Organizaciones Humanitarias y ONG internacionales entrevistadas, plantean que el Departamento del Cauca es una zona prioritaria de acción debido a que la dinámica del conflicto armado se manifiesta aún de forma ostensible en diversos municipios y ha tenido bastantes efectos dentro de la población civil en los últimos cuatro años, a pesar de estar implementándose la Ley 1448 de 2011. En esa medida sus operaciones se sitúan en los

municipios de acuerdo a la cantidad de personas afectadas que arroja el conflicto armado. Por otro lado, se sitúan de acuerdo a la vulnerabilidad que tiene las comunidades de acuerdo a su situación social y económica donde la administración local y departamental no tiene los modos para intervenir en las emergencias humanitarias que son constantes, sobre todo cuando se presentan desplazamientos forzados. Saúl, miembro de una Organización Humanitaria Internacional plantea lo siguiente:

El Departamento del Cauca es uno de los especialmente afectados por el conflicto armado interno colombiano, precisamente por esto, por la cantidad de víctimas y especialmente por la cantidad de víctimas de desplazamiento que presenta. A parte de eso, los problemas socioeconómicos del Departamento, los problemas étnicos y la fuerte presencia de todos los grupos armados que hacen parte del conflicto colombiano, pues hace que el Departamento sea especialmente vulnerable. (Saúl OHI, Popayán, abril 2015)

Como se plateaba anteriormente, las organizaciones humanitarias internacionales hacen intervenciones no sólo porque existe una situación de emergencia que se presenta en la población, también su acción se desarrolla cuando el Estado o el gobierno local cumplen erráticamente su papel de garantizadores de las necesidades sociales básicas de sus ciudadanos:

[...] es un Departamento pobre donde la ayuda del Estado no alcanza cubrir la mayoría de las necesidades de las víctimas, en general la mayoría de las necesidades de la población, y eso pues ya en sí se convierten en un hecho que aumenta el problema. También es un Departamento donde se empieza a crear una cultura, sí se le puede llamar así, una costumbre más bien de dependencia de las organizaciones no gubernamentales en este sentido [...] (Saúl OHI, Popayán, abril 2015)

La referencia que hace Saúl sobre la “cultura de la dependencia” alude en concreto a dos situaciones. La primera, tiene que ver con los factores ligados al subdesarrollo, que agudizan la dependencia de las ayudas humanitarias para las instituciones municipales y la gobernación del Cauca. La segunda situación tiene que ver con las personas afectadas por el conflicto armado. Su presencia constante se transforma en un elemento funcional para las instituciones de gobierno, es decir, son el problema y la solución al mismo tiempo, en la medida en que sirven como garante de que las organizaciones humanitarias seguirán

invirtiendo en recursos económicos y humanos para amortiguar los problemas sociales que padece el Departamento.

Por otro lado, las agencias realizan una labor fundamental en lugares en donde prácticamente no hay presencia del Estado y sólo algunos organismos internacionales pueden acceder producto de su acción humanitaria. Así lo afirmaba Darío, miembro de una Agencia Humanitaria Internacional:

La parte estatal no garantiza el acceso humanitario, el acceso humanitario lo garantiza los mismos actores armados y las mismas comunidades afectadas, inclusive también la forma de evaluar de las organizaciones. Por supuesto, nosotros siempre estamos en contacto como interlocutores entre las alcaldías, las personerías, las gobernaciones, subsecretarías, las demás entidades estatales porque son parte fundamental en el acceso a los derechos [...] (Darío OHI, Popayán, abril 2015)

Es de hacer notar que en el Cauca hay territorios donde los funcionarios públicos no pueden acceder debido a la presencia de actores armados (guerrilla o bandas criminales) o porque las comunidades no tienen confianza en la presencia institucional, lo que implica que los organismos internacionales acaban sirviendo como un enlace válido entre las instituciones estatales y las comunidades a partir de la acción humanitaria.

Más allá de los tres puntos señalados con respecto a la acción de las agencias humanitarias, estos actores también desarrollan un papel importante en la operativización de las políticas de reconocimiento del Estado colombiano a través de asesorías y apoyo logístico a funcionarios públicos encargados de la atención y registro de las víctimas del conflicto armado y la divulgación de las rutas de asistencia humanitarias y sociales brindadas por el Estado dentro de las comunidades⁷². Tal como lo hace notar Darío, miembro de una organización humanitaria internacional que desarrolla acciones en Cauca, la intervención de las agencias también tiene que ver con garantizar que la política humanitaria reconocida por La ley de Víctimas sea funcional a los propósitos de las instituciones de gobierno:

⁷² La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) son dos organizaciones que se han vinculado para que las propuestas del gobierno en relación a la política de reconocimiento a víctimas sea operativa y viable en términos prácticos.

[...] hablando ya de Ley de Víctimas para las personas, inclusive en algunas ocasiones, hemos apoyado algunas personerías para que tengan los elementos necesarios para que todas las personas víctimas puedan hacer declaraciones y la personería no tenga tanta carga laboral por así decirlo, y los pueda atender a todos. Hay que tener en cuenta que ahora en junio se cumple el plazo de poder hacer las declaraciones desde 1985, por los hechos victimizantes del 85 hasta el 2011. Entonces eso hace que algunas personas de que ya quieran contar su caso, van a asistir masivamente a las personerías o al ministerio público para hacer su proceso de declaración. Y si estas entidades, estas oficinas no tienen un computador o computadores buenos, no tienen impresoras, no tienen acceso a internet etcétera, pues eso dificulta, por supuesto, el acceso a los derechos de las víctimas. (Darío OHI, Popayán, abril 2015).

Es decir, que las organizaciones humanitarias visibilizan y promocionan la política de reconocimiento en las comunidades afectadas por el conflicto y a sus líderes para que se encaminen dentro de las rutas de asistencia y reparación integral. Y forjan estrategias de acción frente a los fallos que pueda tener el acceso a los derechos a través de la intervención social materializada en proyectos humanitarios de emergencia (salud, alimentación, albergue, psicosocial), de restablecimiento de derechos y participación (proyectos de formación de líderes y capacitaciones sobre La ley de Víctimas) y sociales (educacionales y proyectos de desarrollo económico).

Teniendo en cuenta esta perspectiva, Andrés, miembro de una ONG humanitaria internacional, comentaba la acción que desarrolla esta organización en Popayán:

La acción que realizamos en el marco de la atención humanitaria precisamente en la emergencia, es acompañar, digamos a la población que está viviendo hechos victimizantes, y de esa manera, ayudando a reivindicar los derechos de esa población. Nosotros atendemos el 100% de la población desplazada, que llega aquí (Popayán) en situación de desplazamiento, a través de una ruta de atención integral que nosotros diseñamos y hemos puesto en los territorios en donde estamos. [...] Un logro es poder hacer una articulación con la institucionalidad, con el ministerio público, con el Departamento, con la administración municipal; como desde nuestro enfoque hemos podido aportarles para que se pueda implementar la Ley 1448, sobre todo en temas de asistencia, atención psicosocial, hemos venido, digamos como dejando también esa capacidad instalada para que se pueda ser más fácil todo un tema de reparación integral a las víctimas [...] (Andrés ONGI, Popayán, abril 2015)

En este caso, los proyectos de asistencia humanitaria a desplazados tienen que ver con cuestiones alimentarias y terapéuticas (salud y psicosociales) que toda persona debe recibir por derecho por parte del municipio de Popayán cuando se encuentra en una situación de vulnerabilidad extrema. Las personas son trasladadas al albergue municipal y allí reciben las ayudas de esta ONG humanitaria mientras le toma declaración la personería de Popayán y esperan a que el tema de reconocimiento de derechos les sea otorgado por la Unidad de Víctimas.

Por su parte, la alcaldía de Popayán asegura la permanencia en el albergue municipal a las personas afectadas por el desplazamiento forzado, con alimentación y entrada al sistema de salud de la ciudad. Sin embargo, cuando esta ruta de asistencia inmediata no funciona, las organizaciones internacionales se hacen cargo del problema de acuerdo a los proyectos humanitarios que están aplicando para que esta población no salga de la ruta de asistencia que dispone la Ley de Víctimas. Cuando dicha población ya es reconocida por parte de la Unidad de Víctimas, pasa a ser beneficiaria de la asistencia humanitaria que brinda el Estado.

Por otro lado, continuando con la experiencia las ONG humanitarias en la capital del Cauca, sus acciones humanitarias también se desarrollan dentro de las organizaciones de víctimas y en el caso de Popayán está considerada como una Organización Defensora de Víctimas (ODV) dentro de la mesa de participación departamental. No obstante, hay que señalar que, si bien estas organizaciones han generado procesos de empoderamiento dentro de las asociaciones de víctimas para que ejerzan sus reclamos frente al Estado, encontramos un discurso que encamina a los líderes de las organizaciones de víctimas hacia una forma de acción moral para reclamar justicia:

[...] venimos viendo lucecitas en la mesa municipal de participación de víctimas y es a entender un concepto que tiene que ver con la memoria colectiva. La memoria colectiva tiene mucho que ver con el derecho a la verdad, el derecho a recordar eso que hemos vivido a nivel individual pero que también lo podemos recordar de manera colectiva, y allí podríamos pedir de una otra forma, medidas de justicia. [...] Entonces allí hay un deber de las organizaciones, que entiendan el deber a recordar, el deber a reconstruir esas propias iniciativas, esas verdades de las comunidades porque eso se está perdiendo. Las comunidades no tienen por ejemplo un valor importante a la memoria, a sus memorias individuales y colectivas. Y muchas de esas organizaciones se han visto

malintencionadas solo por un asunto que es la indemnización económica, y claro, me quito la camisa institucional y siempre lo he discutido en los escenarios y lo hemos puesto en escenarios como bueno "ese es el bombom de trapo" (dulce de trapo) que nos da el Estado, cuando generalmente, lo económico aquí no importa, así lo necesiten las víctimas (Andrés ONGI, Popayán, abril 2015).

Si tenemos en cuenta este punto de vista, la memoria histórica es uno de los elementos de reparación integral que el Estado reconoce dentro de la Ley de Víctimas como una medida de satisfacción simbólica sobre la verdad de los hechos victimizantes padecidos por las personas afectadas por el conflicto armado⁷³ (Ley de Víctimas, 2011). De acuerdo con esto, lo que alude el entrevistado, es que se priorice un búsqueda de justicia en términos simbólicos, es decir una justicia moral de reconocimiento público de los daños perjudicados a una persona o a una comunidad producto de la falta de intervención estatal para proteger la vida e integridad de los afectados por la violencia, más que una justicia redistributiva.

Dicho tema plantea el tipo de justicia debe prevalecer en el reclamo de derechos que desarrolla las víctimas, así lo plantea de nuevo Darío, miembro de una Organización Humanitaria Internacional:

Con esta legislación (Ley de Víctimas) yo diría que muchas personas han tenido ahora el ambiente para poder contar lo que le sucedió y no solamente para poder recibir una ayuda económica o una reparación económica o indemnización, sino también para contar y descargarse, diría yo de la afectación del que le produjo el conflicto armado como tal. El mismo reconocimiento de la verdad, en algunas comunidades es más importante que recibir un cheque, no solamente que las víctimas como tal en Colombia, sino también hacer pensar a toda una comunidad colombiana de que hay personas que han sufrido y que siguen sufriendo por el conflicto armado y que merecen el reconocimiento, merecen la visibilizarían, y merecen la solidaridad de todos. [...] (Darío OHI, Popayán, abril 2015)

Aunque debemos aclarar que la organización donde labora Cesar no desarrolla actividades de intervención con las organizaciones de víctimas y las mesas de participación en el Cauca, se resalta que los testimonios citados anteriormente, muestran un afán por promover la justicia moral como un tema de importancia para el debate al interior de las mesas de

⁷³ El ente institucional para desarrollar estas investigaciones es el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), cuya institución se enmarca dentro de la política de reconocimiento de las víctimas.

participación de víctimas. Sin embargo, aunque se desarrollen estas actividades, no quiere decir que las personas afectadas por el conflicto armado dejen de lado que el Estado tenga la obligación de brindar una justicia redistributiva.

Ciertamente, cuando Andrés, miembro de una ONG humanitaria Internacional, manifiesta que los líderes de la mesa deben reconstruir su memoria histórica, está intentando imponer una posición concreta sobre la justicia que deben reclamar las personas reconocidas como víctimas, pero ¿por qué situar la reparación simbólica como un tema más importante que la justicia redistributiva? Posiblemente tiene que ver con un tema de dirigir a las personas víctimas hacia los proyectos que las ONG financian en este campo (proyectos de memoria histórica, educacionales de reconciliación y Paz) cuya importancia sería más para las ONG y el Estado que debe cumplir este mandato, más que del interés de las personas afectadas.

Las organizaciones humanitarias locales y su relación con las políticas de reconocimiento a las víctimas

Las organizaciones humanitarias locales que trabajan en el Cauca tienen como premisa intervenir en regiones del departamento donde los combates y acciones militares que se desarrollan entre los actores armados son más constantes. Es decir, por lo general llevan a cabo sus acciones en los municipios del Norte del Cauca y su trabajo se presenta como un “complemento” de los procedimientos humanitarios que el Estado debe generar para salvaguardar los derechos básicos de la población. En esta medida, dichas organizaciones se presentan como organizaciones que ayudan directamente a las comunidades y personas afectadas por el conflicto por medio de proyectos humanitarios. Las acciones que realizan son fundamentalmente proyectos de prevención de accidentes de minas y contaminación por armas, y proyectos humanitarios de emergencia como intervenciones en salud, psicosociales, de primeros auxilios, y acompañamientos y asesorías a organizaciones de víctimas y a la Mesa Departamental de Participación de Víctimas del Cauca.

El que estas organizaciones desarrollen acciones complementarias quiere decir que brindan servicios a la comunidad en situación de desastre o calamidad, proporcionando auxilios materiales (frazadas, kits de alimentación, materiales de estudio) y primeros auxilios

cuando tiene lugar una emergencia. Pero su mayor utilidad es desarrollar proyectos de prevención de riesgos (minas antipersonales), proyectos psicosociales (orientación vocacionales y atenciones psicológicas) y articular a la población beneficiaria al sistema de salud y educativo de acuerdo a lo establecido por la Ley 1448, brindando transporte, alimentación y alojamiento a las personas afectadas para que puedan acudir a las citas médicas y a las asesorías sobre el reclamo de derechos. Laura, miembro de una ONG humanitaria local, nos comenta el enlace que tiene la acción humanitaria con la Ley de Víctimas:

Se supone que por ley, las víctimas deben recibir esto por parte del Estado, pero entonces nosotros como organización, qué somos o qué hacemos. Pues nosotros decimos que somos el "colchón" porque las ayudas o los apoyos del Estado son muy demorados. Se requiere de mucho trámite, entonces si las víctimas esperan a que todos esos trámites y a que el apoyo sea efectivo, pues finalmente sus condiciones serían mucho más complejas, entonces yo creo que nosotros, la característica que tendríamos nosotros, es que nuestra respuesta es inmediata, es eficaz, es eficiente porque llega en el momento. (Laura ONGL, Popayán, abril 2015).

Desde este punto de vista, aunque el miembro de dicha ONG intenta desarrollar una diferenciación en cuanto a la calidad de la respuesta humanitaria que brinda la organización frente a la que desarrolla las instituciones públicas, su referencia a que son el "colchón" tiene que ver con que sus recursos están amortiguando los problemas que se generan en los trámites y en el reconocimiento de derechos. Sin embargo, los proyectos que ellos desarrollan para la atención y enrutamiento de las personas afectadas, son financiados por organizaciones internacionales que invierten en sus proyectos de asistencia humanitaria. Siguiendo con el caso de Laura:

[...] la fundación desarrolla diferentes proyectos, con diferentes organizaciones internacionales, en esa medida pues lo que se desarrolla es lo que define el proyecto. Como tema central que desarrolla la fundación es la atención integral a víctimas del conflicto armado. Y uno podría decir que hay un énfasis y sería el conflicto armado asociado a mina antipersonal y munición sin explotar, porque obviamente como hechos victimizantes hay muchos pero el énfasis estaría dado por eso. (Laura ONGL, Popayán, abril 2015).

Existe así una conexión entre la inversión brindada por una organización a un proyecto humanitario, la ONG y los hechos victimizantes. En este caso, como esta ONG trata el tema de asistencia a personas afectadas por minas antipersonal y munición sin explotar, los proyectos que se gestionan para dicha población son financiados por una organización humanitaria que tenga relación con dicho trabajo, como por ejemplo, HANDICAP Internacional que es una ONG que desarrolla actividades relacionadas con artefactos explosivos y desminado humanitario a nivel internacional.

De acuerdo con esto, Roberto, miembro de una ONG humanitaria local, nos plantea su punto de vista sobre su acción humanitaria en el Cauca:

Un poco el papel de las ONG es y principalmente, en el que nosotros estamos, desde la concepción que asumimos nuestro rol en el ejercicio de nuestra actividad, está orientado básicamente a suplir los vacíos que tiene la ley (Ley de Víctimas). Hacemos un esfuerzo y hacemos un ejercicio grande para lograr que lo que le corresponde al Estado se cumpla. Pero la ley tiene unos vacíos que es allí donde nosotros hemos podido brindar un acompañamiento y generar unos espacios de oportunidad para las personas que necesitan de esos temas, en el caso de transporte, hospedaje, la alimentación que necesitan las personas para llegar al centro de salud (Roberto ONGL, Popayán, Marzo de 2015)

Es importante tener en cuenta que el tema de suplir vacíos es un indicativo del modo de operar de las ONG locales en el territorio caucano, ya que, aparte de que sus acciones humanitarias representen un enlace primario que permite a las personas afectadas por el conflicto armado obtener ayudas antes de que se vinculen a los procesos humanitarios estatales, también sus acciones se dirigen a que las comunidades afectadas se apropien del lenguaje de la Ley siguiendo el patrón de los hechos victimizantes postulado por la política de reconocimiento:

[...] la nueva ley cuando establece esas categorías de hechos victimizantes como que entra a hacer una diferenciación que para las comunidades todo está asociado como a la guerra, para ellos (comunidades) digamos, indistintamente del tratamiento que les brinda la ley a los hechos victimizantes, ellos se considera víctimas del conflicto armado, de una u otra manera. Entonces ha sido una labor para nosotros de información, de capacitación, de transferirles a ellos unos

conocimientos para que reconozcan como sujetos de derechos, de alguna manera diferenciados de los otros hechos víctimizantes, porque para las víctimas de minas antipersonal hay algunas consideraciones especiales, algunas pequeñas pero las hay, que la hacen diferente frente a las reclamaciones. [...] de igual forma con los funcionarios públicos, porque el tema no está bien apalancado en el imaginario de los funcionarios y muchas veces a ellos sencillamente los reportan como víctimas del conflicto, en muchos casos, tenemos conocimiento que en las declaraciones que se presentaron en las personerías municipales, ellos quedaron registrados como víctimas de desplazamiento, no como víctimas de minas antipersonal, y eso ha generado que ellos no puedan acceder algunas cosas que plantea la ruta de atención a víctimas para minas antipersonal en el país. (Roberto ONGL, Popayán, Marzo de 2015)

Es decir, uno de los principales papeles que tienen las ONG locales es direccionar el reconocimiento de la víctima con el fin de que las personas se identifiquen y se reconozcan de acuerdo a los hechos víctimizantes establecidos por el Estado a través de la Ley de Víctimas. El registro de la persona en un hecho victimizante concreto permite a las ONG locales obtener información y, a través de ella, desarrollar sus proyectos que visibilicen aquello que más les interesa para que las organizaciones internacionales humanitarias inviertan sus recursos en el tema propuesto.

En sí misma ésta no es una estrategia negativa, pues la intencionalidad es tratar de situar a los miles de afectados en condiciones de dignidad. Sin embargo, son actores que dependen del financiamiento de la cooperación internacional, por lo que sus acciones no dejan de ser temporales y deben generar constantemente nuevos proyectos para que el financiamiento pueda llegar. Esto evidentemente genera relaciones de dependencia entre las ONG y las agencias de cooperación internacional, que acaban teniendo repercusiones de nuevo en las personas beneficiarias de esas ayudas. Siguiendo con Roberto, miembro de una ONG humanitaria local:

[...] En la medida en que el Estado no opera, que no responde eficientemente a la necesidad de los sobrevivientes, en que su capacidad de respuesta es limitada, en que las emergencias humanitarias que debe atender también el mismo gobierno, desborda toda su capacidad. Se convierte también en un reto para las organizaciones como la nuestra, que dependemos de los recursos de cooperación internacional para poder apoyar estos procesos. Los procesos de fortalecimiento de las

organizaciones de víctimas que van, digamos, transversalmente relacionados con sus reparaciones, con el tema de derechos, necesitan que tengamos un enfoque de sostenibilidad para que no se ponga en riesgo, digamos, en los temas de verdad, por ejemplo, en los temas de no repetición, garantías que establece la ley (Roberto ONGL, Popayán, Marzo 2015)

Tanto las organizaciones humanitarias internacionales como las ONG locales desarrollan sus intervenciones junto con los funcionarios públicos y las organizaciones de víctimas. Sin embargo, hemos constatado que algunas organizaciones humanitarias internacionales como OIM, USAID, CICR y las agencias de la ONU, tienen mayor influencia en las instituciones estatales que las ONG humanitarias locales, ya que son instituciones que brindan cooperación en términos económicos y humanos al Estado colombiano, o en este caso, apoyan con recursos a la gobernación del Cauca y a las alcaldías.

El problema de las intervenciones que desarrollan las organizaciones internacionales, es que los proyectos humanitarios no son sostenibles en el tiempo. Por lo tanto, para que estos recursos lleguen de nuevo, es importante para los gobiernos locales sostener un discurso sustentado en la inoperancia del Estado y en la falta de recursos como causantes de las necesidades que viven las personas afectadas por el conflicto.

Esta situación demuestra que las ONG locales cumplen un papel en el proceso de implementación de la Ley 1448 al reforzar los procesos de atomización de las víctimas para conseguir recursos de organizaciones humanitarias internacionales. Esto garantiza que los proyectos humanitarios se acomoden a las necesidades e intereses del Estado y, por supuesto, permite que las inversiones de las organizaciones humanitarias internacionales se distribuyan de acuerdo a una especialización temática.

Por tal motivo, las instituciones de los gobiernos locales y las organizaciones no gubernamentales locales tratan de construir y convertir a la población afectada en sujetos de necesidades, semi-analfabetos, con falencias económicas y con poca autoestima que solo pueden sobrevivir a partir de los proyectos humanitarios. Sin embargo, esta imagen que recrean las instituciones, es más bien una especie de proyección social, es decir, un reflejo de las necesidades y de la dependencia que en verdad tienen las instituciones políticas y ONG locales con respecto al dinero entrante de la ayuda humanitaria internacional.

Restaurar la autonomía y la ciudadanía de las personas afectadas por el conflicto armado no es una situación que le puede estar sirviendo al Estado en un momento donde se discute un posible escenario de postconflicto, en esa medida, es mejor situar una población con necesidad, es decir pobre (Simmel, 1986)⁷⁴, que una población con criterio en el reclamo y dignificación de sus derechos humanos y ciudadanos.

Conflictos entre las organizaciones de víctimas con las organizaciones humanitarias

Durante las entrevistas realizadas con los representantes de las víctimas, estos dieron mucha importancia a los procesos de ayuda, aunque no por ello dejaron de criticar el modo en que se llevan a cabo las intervenciones. Como lo planteaba Álvaro, representante de víctimas en Popayán:

[...] nosotros tenemos aliados estratégicos IRD y OIM, son entidades que nos han prestado y nos siguen prestando un apoyo bastante grande en cuanto a la asistencia en emergencia, cuando llega la víctima desde su lugar de desarraigo, pero realmente yo pienso que todo los recursos el mismo recurso financiero, la logística, el insumo humano son insuficientes en Popayán, por la magnitud que se da y el fenómeno de que nosotros en Popayán nos hemos convertid en un receptor de población desplazada por cuenta del conflicto que vive nuestro país. Yo creería falta voluntad política de parte de, tanto del nivel local como el nivel nacional, para fortalecer, robustecer todos esos procesos y pues eso se logra con recursos, esto se logra con sensibilizaciones, esto se logra con que tanto las entidades públicas, privadas como las ONG entiendan que tenemos un problema de desplazamiento, un problema social y en el que la víctima, es el que sufre, es el que día a día tiene que vivir una situación de zozobras y para el día de mañana, cuál será su nuevo rumbo. Son proyectos de vida que cortan, que se truncan y volver a empezar es muy difícil. Entonces, tanto las

⁷⁴ Georg Simmel nos manifiesta que el pobre tiene un papel asignado dentro de las sociedades modernas como aquel o aquellas personas que reciben “socorros”, necesarios o no, por parte del Estado y por organizaciones caritativas. Así, el pobre independientemente si existe la necesidad o no de ayuda, es valorizado socialmente, como una persona en constante necesidad y un objeto de impartir socorros reflejados en las limosnas. En esa medida, este autor resalta que las ayudas y socorros brindados a los pobres, instauran una relación de dependencia y pasividad, debido a que los que brindan las cooperaciones y socorros subyugan al pobre a recibir las ayudas, sin que este pueda desarrollar reclamo alguno. Así, dicha relación es para Simmel un problema de relación de clase, puesto que en el fondo, lo que hace los socorros brindados es privar de “ciertos derechos políticos” (1986: 513) al pobre, es decir, las limosnas y todo que sea caritativo refleja en sí un inactivación de derechos producto de una sumisión social frente al que imparte los socorros, ya que este último, demanda que el pobre se limite, de manera acrítica, a recibir las ayudas ofrecidas (*ibid*: 520)

instituciones del Estado como el acompañamiento que hacen las ONG's, deben robustecer, revisar sus procesos y estar en una continua mejora para poder llegar con unas soluciones reales, con unos niveles de satisfacción a todas las víctimas, allá a donde queremos llegar, a que la víctimas, nosotros estemos mucho mejor que cuando estábamos en el desarraigo o en los distintitos enfoques el cual fuimos víctimas. (Álvaro RVP, Popayán, Abril de 2015)

Evidentemente, el entrevistado reconoce que las organizaciones internacionales y las ONG son actores importantes para financiar procesos humanitarios que mitigan las necesidades apremiantes de las víctimas, sobre todo las que se encuentran en situación de desplazamiento. Pero podemos también destacar una cierta crítica a estos entes para que mejoren sus acciones y propongan “soluciones reales” a sus problemáticas.

Dicha crítica tiene que ver con inoperancias de proyectos humanitarios instalados en Popayán, cuyos resultados no han sido los mejores. En este punto Deysi, desde su experiencia en las mesas de participación a víctimas en Cauca, aborda de manera distinta su posición frente a las ONG humanitarias:

Pues cooperación internacional es un arma de doble filo. Ellos tiene recursos pero a veces esos recursos son mal invertidos, o sea, hay organismos atienden en la parte humanitaria a las población víctimas por ejemplo en casos de masivos o en casos de atentados terroristas y pues es valadera esa ayuda, pero hay otros organismos de cooperación internacional que son más bien de puestos burocráticos, que realmente no se ve la incidencia de la cooperación aquí, que justifican con uno o con dos talleres o capacitaciones porque la mayoría son capacitaciones y cosas por el estilo para la población víctima, pero realmente, o sea nosotros como mesa sentimos la cooperación ayuda mucho a la parte institucional, o sea la parte institucional por ejemplo aquí la OIM ayuda mucho la parte institucional, en la parte de la alcaldía, tanto como en la parte de fortalecimiento institucional, como de personas que, de profesionales para las declaraciones, o profesionales para hacer seguimiento, profesionales para esto y lo otro, o sea que prácticamente los recursos que tal vez lleguen como la asistencia técnica, es lo que apoyan y que muchos de las donaciones se las hacen a las alcaldías, a los entes institucionales tanto la Unidad de Víctimas o restitución de tierras o cualquier ente institucional realizan sus donaciones allí. Allí son muy pocas las ONG's que realmente trabajan con las organizaciones de población víctima o que directamente trabajen con las víctimas, son contaditas las que hacen esa labor humanitaria aquí porque muchas se van más bien en puestos burocráticos, realmente asistencias técnicas que no se ven reflejados bien en la parte de atención y asistencia. Eso es lo que la cooperación internacional, y que a veces ellos abren convocatorias para que las organizaciones de víctimas puedan participar pero

siempre son las organizaciones que tengan más recursos económicos o los operadores con más profesionalismo o asistencia técnica que asisten, no las organizaciones de base de víctimas, entonces siempre estamos ligados o condenados a que todos los recursos vienen de un operador. Y ese operador es el que se lleva casi el 90% de los recursos de las organizaciones tanto de víctimas o para la atención a víctimas. (Deysi, Popayán, abril de 2015)

De acuerdo con este relato podemos destacar varias cosas. En primer lugar, que las víctimas tienen total legitimidad para manifestar su descontento, puesto que se supone que los recursos que llegan deben ser dirigidos para el mejoramiento de sus condiciones sociales e individuales y sin embargo, en la práctica, han generado inconformidades sobre sus reales efectos en la población beneficiaria.

En segundo lugar, es claro que la Ley de Víctimas ha implicado una tercerización en el manejo de los recursos a través de operadores ya sean bancarios o privados. En este sentido, las ONG humanitarias, sobre todo las locales, también entrarían en esta lógica, puesto que ellas participan en los concursos de adjudicación de proyectos humanitarios y sociales y, obviamente, al ser entidades especializadas y con profesionales en sus filas, tienen mayor probabilidad de que escojan sus propuestas y no aquellas realizadas por las organizaciones de víctimas.

Por lo tanto, se infiere que uno de los conflictos que subyace en las relaciones entre las organizaciones de víctimas y las ONG de ayuda humanitaria se debe a la competencia por los recursos que se destinan para aplicar proyectos humanitarios y sociales. Sin embargo, no es una situación que se enuncie por parte de las ONG, ya que dentro de las entrevistas realizadas, manifestaron que los conflictos con ellas o los reclamos no son muy comunes, debido a que las personas afectadas consideran que al que se le debe reclamar es al Estado. Como señalaba Laura, miembro de una ONG local con respecto a si las organizaciones de víctimas tiene participación en los proyectos implementados por ellos:

Mira nosotros por ejemplo hacemos parte de la mesa departamental de víctimas como ODV (organización defensora de víctimas), de hecho como organización de ayuda humanitaria, nosotros tenemos las cosas definidas y claras como vamos a hacer los acompañamientos y las intervenciones. Entonces en esa medida uno no podría decir que si las organizaciones de víctimas, nos dicen que nosotros requerimos esto o solicitamos que ustedes hagan o no hagan, No, no necesariamente por lo que ya los proyectos vienen con objetivos muy definidos, con las acciones y con los componentes muy

definidos, entonces nosotros no hacer cambios porque las organizaciones de víctimas nos lo digan. Pero si estamos abiertos, obviamente a que nos sugieran, a que nos informen, a que nos requieran en el acompañamiento, pero no podemos decirte que funcionamos a partir de las demandas de las asociaciones de víctimas (Laura ONGL, Popayán, abril 2015).

Evidentemente, las organizaciones de víctimas no pueden ingerir en los proyectos humanitarios aplicados por las ONG, puesto que sus acciones se sustentan en la independencia y autonomía de acción ligados a los principios humanitarios. Sin embargo, lo que subyace ante esto es que las organizaciones de víctimas no tienen la potestad de vigilar o revisar los resultados de los proyectos porque simplemente es la población que se beneficia con los recursos que son invertidos para menguar sus necesidades, lo que implica situar a las personas afectadas en una sumisión, caracterizada por una representación de poder, es decir, las ONG's y sus expertos son un ente válido con potestad de identificar e interpretar los dilemas de las personas víctimas y resolver sus necesidades, a diferencia de las organizaciones de víctimas, que por lo general no son personas con estudios expertos en el tema y por tanto, sus criterios de interpretar y ayudar a los afectados son relegados hacia la manifestación de sus necesidades, resolver problemas entre sus miembros y desarrollar quejas y reclamos al Estado.

La verticalidad en las relaciones entre organizaciones no gubernamentales locales y organizaciones de víctimas está vinculada en parte a un tema de competencia. Las organizaciones humanitarias compiten por los recursos de los donantes para que se financien proyectos y, a su vez, con las organizaciones de víctimas, a quienes el Estado les ha dado potestad para que puedan financiarse de proyectos.

De hecho, como apuntaba un representante de víctimas del Cauca, la Organización Defensora de Víctimas que fue elegida en aquella ocasión, no tuvo un papel importante dentro del asesoramiento a la Mesa Departamental en temas como elaboración de proyectos que supuestamente debe hacer la ONG seleccionada para tal fin:

Bueno tengo entendido de que las ODV deben estar apoyando, opinando, creando, pero con esta ODV, cuando teníamos sesión de mesa, nos acompañaba pero de allí terminaba su presencia, después no veíamos, como que esta ODV nunca nos dijo que: "¡bueno!, vamos a mirar este proyecto, vamos a trabajar en estas cosas", no sé si me equivoque, pero la ODV que

vayan o que se hayan escrito este año pues hagan otro papel pero esta vez no le vi una funcionalidad. (Ana RVC, Piendamó, mayo de 2015)

En síntesis, podemos decir que más que conflictos explícitos, son críticas a las organizaciones humanitarias por la implementación de proyectos innecesarios o proyectos humanitarios que no tiene una relevancia social para las víctimas, o por las trabas burocráticas que impiden a las organizaciones de víctimas desarrollar proyectos dentro de sus comunidades de base, beneficiando a las organizaciones humanitarias. Entre tanto, las ONG cuidan sus privilegios y se sitúan en una relación de autoridad (Ricoeur, 2003) con respecto a las organizaciones de víctimas, viéndose así mismas como las únicas que pueden desarrollar intervenciones sociales avaladas por el Estado colombiano. Esto se debe a que estas organizaciones direccionan sus proyectos humanitarios, de acuerdo a sus intereses y campos de acción (atención humanitaria, memoria histórica, empoderamiento social y comunitario o educacional de reconciliación y paz) con el fin de que obtengan financiación y puedan justificar sus necesidades como organización más que pensar en las de las necesidades reales de las personas afectadas por el conflicto.

CONCLUSIONES

Esta investigación se ha preguntado por los efectos que produce el reconocimiento de la víctima, emergida de la Ley 1448 de 2011, en las relaciones entre el Estado, los actores humanitarios y los afectados por el conflicto armado en Colombia, particularmente en el departamento del Cauca.

Durante este estudio se ha podido constatar que el reconocimiento de la víctima se viene disputando entre las víctimas y los funcionarios públicos adscritos al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (SNARIV) mediada en gran medida, por parte de las ONG humanitarias que acompañan los procesos de reconocimiento. La disputa central tiene que ver por el modo en que el Estado colombiano ha concebido y representado la figura de la víctima y cómo la han reproducido las organizaciones humanitarias. La discusión en torno a esta categoría, que fue pensada como parte de la política de asistencia y reparaciones que tiene lugar con la Ley 1448 de 2011, reconoce a la víctima como un sujeto caracterizado por su condición de damnificado por la violencia del conflicto armado. Y lo distingue en un doble sentido, por los hechos concretos que lo transformaron en víctima y por categorías sociales como el género, la etnia, la edad o la discapacidad.

Dicha política de reconocimiento ha sido un logro político por parte del movimiento de víctimas, en el que el Estado visibiliza el drama de millares de colombianos que han sufrido la violencia del conflicto armado, sobre todo en aquellos Departamentos, como el Cauca, donde el conflicto armado se ha sostenido sin tregua. La redacción de una carta de derechos de los afectados por el conflicto para reclamarle al Estado su incompetencia por no protegerlos durante las embestidas armadas, es uno de los puntos positivos del que disponen las víctimas para defender sus derechos más elementales. Con el apoyo de las organizaciones humanitarias internacionales y nacionales, esta política ha podido desarrollar algunos de los puntos centrales para que las personas afectadas puedan ejercer los derechos previstos en esta Ley.

No obstante, después de cuatro años de implementación de la Ley se han manifestado incongruencias y problemas dentro de las prácticas de reconocimiento y acceso a la asistencia

y a las reparaciones, pero sobre todo a aquella relacionada con el acceso a la participación de las víctimas.

Precisamente, la polémica de fondo que se ha identificado tiene que ver con la convergencia de la Ley 1448 de 2011, de una política de reconocimiento de víctimas a una política asistencial. Como se había anotado desde un punto de vista analítico, las políticas de reconocimiento surgen para brindar protección a los derechos de las personas y comunidades afectadas por la exclusión o por las desigualdades sociales surgidas históricamente por aspectos identitarios (género, etnia, clase). Sin embargo, en la aplicación práctica el reconocimiento de la víctima se ha pensado como una situación transitoria, que termina una vez los sujetos son asistidos en sus derechos tales como la salud, justicia, educación y ayudas humanitarias.

En efecto, durante el trabajo de campo desarrollado en la ciudad de Popayán la tendencia por parte funcionarios públicos y los miembros de organizaciones humanitarias era situar a la víctima como un sujeto asistencial, lo que ha sido contestado por parte de las personas afectadas por el conflicto armado, sobre todo los líderes de organizaciones de víctimas, ya que para ellas, el ser víctima implica una condición que hace parte de su vida cotidiana y, por lo tanto, el reconocimiento otorgado no es un asunto temporal, ni está asociado a la caridad. El reconocimiento los transforma en sujetos políticos, les permite negociar y defender garantías de protección de derechos ciudadanos, sociales, políticos, culturales y económicos con el Estado.

En este caso, la reivindicación del reconocimiento de la víctima se relaciona con alejar la idea de pasividad o de sujeto de caridad que refuerzan las prácticas de realizadas por los funcionarios públicos y los miembros de las organizaciones humanitarias (recibir capacitaciones e información y desarrollar los pasos previstos por las rutas de atención sin ningún tipo de reclamo). Y lo hacen a través del desarrollo de acciones de presión al Estado para que cumpla con su deber de protección antes los hechos de violencia que experimentaron y del desarrollo de un discurso político de defensa de sus derechos que los sitúa como sujetos políticos con plenitud de acción.

De esta forma, los líderes de las víctimas en las mesas de participación se asumen como defensores de derechos humanos. El que sean críticos con las medidas llevadas a cabo

por las instituciones de reconocimiento (UARIV, Personerías, Defensoría del Pueblo, Gobernaciones y Alcaldías) así como con las intervenciones sociales que desarrollan las ONG y agencias de ayuda humanitaria, tiene como fin proteger los intereses de las víctimas, es decir los derechos a la asistencia integral, la reparación y a la justicia sustentados en la Ley 1448 de 2011.

Dentro de esta crítica existe, en el fondo, una relación de desconfianza institucional, derivada de las trabas burocráticas, las demoras en las asistencias humanitarias, las inconsistencias sobre la participación efectiva de las víctimas, y la falta de compromiso de parte de los alcaldes para que apliquen los aspectos concretos que subraya la Ley. En cuanto a las organizaciones humanitarias internacionales y locales, la desconfianza viene de la escasa funcionalidad que ven en algunos de los proyectos implementados por no estar en concordancia con las necesidades y problemáticas reales que presentan sus comunidades.

Sin embargo, un elemento clave de esta relación de desconfianza y a la vez conflictiva que tiene las personas víctimas hacia la institucionalidad y los organismos humanitarios, tiene que ver porque estos actores intentan sostener una relación de contención y de gobernanza sobre la autonomía de decisión y participación de las víctimas. Dicha contención se debe a que se está intentando apaciguar las inconformidades expresadas sobre las ineficiencias que se están dando al reconocimiento de la víctima, por medio de una *filtración institucional de los descontentos* que acaban siendo restringidos y diluidos en los espacios de participación. Este filtro institucional hace que la autonomía de participación y de discusión sea limitada, puesto que los proyectos y acciones que quieren liderar son filtrados de acuerdo a los estándares institucionales. Esto ha sido apelado por los líderes de las mesas a través de acciones jurídicas tales como derechos de petición, tutelas y, a veces, con medidas de tipo simbólico tales como denuncias públicas en los espacios de reunión con autoridades locales.

La neutralización de las acciones propuestas por los representantes de las víctimas a través de controles en los espacios de participación de víctimas, no solo supone desviar los reclamos que se han construido desde las necesidades y problemáticas sociales de la población afectada por la violencia, sino también un intento de despolitización de unas organizaciones que ya venían funcionando desde mucho atrás de elaborarse la Ley de 2011.

Como señalábamos anteriormente, la búsqueda de despolitizar a las personas afectadas, sobre todo los liderazgos que se han construido alrededor de los procesos de organización y movilización social campesina y étnica, cuyos reclamos se han centrado en mejorar y superar las condiciones de pobreza y de miseria presentes en las comunidades del Departamento del Cauca, estaría relacionada con un segundo elemento de discusión que surge en las propuestas de las víctimas: alcanzar una justicia de tipo redistributivo, es decir, de equidad en el reparto y acceso de los recursos económicos. En esa medida, un segundo conflicto a señalar en estas conclusiones es el que surge de las distintas expectativas y comprensión que tienen las personas con respecto a la justicia y lo que posteriormente ofrece el Estado.

La idea de asumir una categoría como la de la víctima, les permite a las personas afectadas por el conflicto posicionarse hacia la consecución de una justicia que se entiende en tres vías: la justicia como forma de esclarecer la verdad sobre los responsables de su padecimiento, la justicia como restitución en lo material y en lo simbólico con respecto, por ejemplo, a elementos que sustentaban la vida diaria de estas personas (trabajo, propiedades, salud física y mental), y la justicia como redistribución y búsqueda de la equidad a nivel social.

Aunque estas ideas puedan estar manifestadas dentro de la Ley de Víctimas, el Estado deja de lado dentro de la política de reconocimiento el tema de la justicia redistributiva, puesto que asume que las personas reconocidas como víctimas tienen derecho sólo al acceso a la verdad (esclarecimiento de los hechos) y a la restitución de los derechos violados (asistencia humanitaria y social y reparaciones integrales). Esto implica que dicha política se sustente más en el asistencialismo, no en provocar cambios estructurales, y que la mayor parte de los programas no tengan una proyección a largo plazo, generándose finalmente dependencia institucional de la víctima con respecto al Estado y del Estado con respecto al dinero que viene de fuera.

Este asistencialismo y paternalismo se refuerzan con los proyectos humanitarios que desarrollan las organizaciones internacionales y locales. En efecto, estas organizaciones entienden el reconocimiento a la víctima de acuerdo a lo estipulado por el Estado y las directrices planteadas por las agencias de cooperación internacional. A pesar de que su relación entre víctimas y Estado sea de mediar las tensiones generadas por la Ley, su principal

trabajo en el contexto colombiano tiene que ver más con encauzar a las personas afectadas en las condiciones de reconocimiento estipuladas por la Ley de Víctimas, que situarlas como sujetos con agencia propia.

En consecuencia, los anteriores factores tienden a desvirtuar una situación política relacionada con la defensa de derechos sociales, culturales y económicos presentados por las organizaciones de víctimas, a través de controles sociales que amortiguan las inconformidades manifestadas por las personas afectadas por el conflicto armado. Es decir, la centralidad en las ayudas humanitarias y las trifulcas de la burocratización de las asistencias y reparaciones, son en sí, restricciones sociales que tienden a despolitizar a las organizaciones de afectados en el reclamo coordinado de una justicia integral.

Por tal razón, cuando el reconocimiento se convierte en una política de Estado, puede ser entendido como un modo de gobernanza poblacional cuya dinámica se centra en administrar tanto los procesos de discriminación de personas de acuerdo a los parámetros de reconocimiento establecidos por una ordenanza jurídico-legal, como las inconformidades y reclamos sociales de los grupos reconocidos. Dicha gobernanza, sin embargo, tiene dos efectos subyacentes: el de encauzar el reconocimiento bajo un interés político o económico.

A nivel político, el reconocimiento estatal afecta las acciones de lucha generadas por organizaciones sociales, fragmentándolas por medio de restricciones sociales mimetizadas en actividades educativas, comunicacionales, económicas y políticas. Además, esto genera un efecto paralelo de exclusión social en el que el filtro institucional relega a aquellos grupos sociales o personas que no cumplan con los mandatos y exigencias planteadas para ser reconocidos.

A nivel económico, el reconocimiento se reduce a un hecho utilitario de generación de recursos que garantizaría la operatividad de políticas de gobernanza asociadas a una política de reconocimiento. En estos dos aspectos, se articulan las ONG y las agencias de cooperación internacional cuyo campo de acción dentro del Estado, se centrarían en reforzar los parámetros de reconocimiento de acuerdo a los intereses políticos y económicos de estos organismos y del Estado. Por lo tanto, el papel que tiene el Estado con el tema del reconocimiento de la víctima, al parecer no es de su exclusividad, ya que las ONG y

cooperantes internacionales también hacen parte, de manera indirecta, del manejo y direccionamiento de una política de reconocimiento.

Si tenemos en cuenta lo anterior, la experiencia en el Cauca hace que nos planteemos diversas cuestiones sobre la validez de las políticas públicas destinadas a restablecer a la víctima en sus derechos. En primer lugar, si realmente las políticas de reconocimiento instituyen las bases para que se dé una verdadera justicia social. En segundo lugar, si de algún modo estas políticas instauran, o más bien refuerzan, un tipo de relación de autoridad que tiene que ver con una cuestión de clase social. En tercer lugar, en qué medida la política de reconocimiento de la víctima está afectando la articulación de los movimientos sociales campesinos, étnicos y cívicos presentes en el Cauca. Por último, cabe preguntarse sobre las consecuencias que contraería una política de reconocimiento cuando es dependiente de los recursos económicos y del mercado para que se haga efectiva la reivindicación de derechos.

De acuerdo con el último punto, se desprende un tema que puede dar luces a nuevas investigaciones y es la relación que tendría la generación de políticas de reconocimiento con los procesos surgidos por la economía neoliberal y la globalización. Dicho tema, aunque no fue un punto de análisis en esta investigación, podría arrojar luz sobre el papel que ha jugado los actores humanitarios y el Estado para que el reconocimiento de la víctima dependa más de los recursos económicos que de una voluntad política para garantizar la reivindicación de derechos y la justicia social.

En cualquier caso, el que un Estado acceda a reconocer a una población o grupo social afectado históricamente por injusticias, desigualdades, represión, etc., no significa forzosamente que las luchas por el reconocimiento de esos grupos se extingan o se desarticulen completamente. Esto, desde un punto de vista analítico, implica que el reconocimiento dado a una población por parte de un Estado, no pierde su carácter de negociación y de confrontación, de hecho, las acciones y luchas por el reconocimiento son más intensas y conflictivas puesto que ya no se trata de buscar un reconocimiento, sino defender, actualizar y garantizar derechos ciudadanos establecidos dentro de una política de reconocimiento.

Aunque las luchas por el reconocimiento se enfocan en su mayor parte en la esfera del derecho, debido a que los reclamos de los afectados se basan en obligar al Estado a

cumplir y mejorar con los mandatos normativos, éstas luchas se expanden y se articulan con otras esferas que tratan de fortalecer los lazos de solidaridad. La consideración de la víctima por parte de los funcionarios del Estado como sujeto de mendicidad, ha provocado un deterioro de las relaciones al interior de las organizaciones de víctimas y en las articulaciones con otras organizaciones sociales de base, producto de la desconfianza y la competencia provocada por los beneficios tanto políticos como económicos que brinda una política de reconocimiento.

En el Cauca, muchas organizaciones tratan de defender y fortalecer los lazos solidarios y de estima social construidos dentro de las organizaciones de víctimas de acuerdo a sus principios de organización, como también las relaciones con los demás sectores sociales y comunitarios, al promover una reelaboración del reconocimiento de la víctima como un sujeto defensor de derechos políticos y ciudadanos; en contraposición a las agencias institucionales y humanitarias que ven en la víctima un sujeto individualizado, en constante conflicto, desarticulado de sus organizaciones de base y subyugado a las ayudas humanitarias y requerimientos burocráticos para llegar sólo a las medidas de atención, asistencia y reparación postulada por la política de reconocimiento.

En ese sentido, las prácticas solidarias a partir de la organización social, de vincularse con organizaciones sociales populares, de desarrollar propuestas para que las personas afectadas tengan la oportunidad de ejercer sus derechos más elementales, las acciones de asesoramiento legal y acompañamiento psicosocial que líderes han desarrollado en los puntos de atención y en los albergues a desplazados, y la búsqueda de soluciones para que el reconocimiento no sólo se situó en el asistencialismo sino en el desarrollo de una justicia redistributiva para sus comunidades, son prácticas que contrarrestan los efectos de la fragmentación del movimiento de víctimas que conlleva este modo de reconocimiento.

Se suele considerar que la falta de reconocimiento de un grupo en torno a una identidad, puede provocar daños en la subjetividad de los individuos, y que eso conlleva una lucha y un posible proceso de reconocimiento de los Estados a favor de dichos grupos. Desde el punto de vista de quien reconoce pareciera que el proceso se acaba ahí. Sin embargo hay que tener en cuenta que cuando se produce el reconocimiento de un grupo social marginado y degradado en sus derechos fundamentales, no se produce nunca en los términos en los que

el grupo ha planteado su lucha. Puede que en un principio el reconocimiento estatal y social desvirtúe o contenga su progresión, pero probablemente se produzcan rearticulaciones de las luchas por cambiar lo ya reconocido.

Por tal motivo, pensamos en la idea de un contra-reconocimiento, debido a que posiblemente el campo del reconocimiento no deje nunca de ser conflictual, especialmente en el modo en que el Estado asume dicho reconocimiento y cómo los grupos reconocidos aceptan o no la política generada por el Estado. De acuerdo con esto, en el caso de las poblaciones reconocidas como víctimas, el proceso de contra-reconocimiento se produciría a partir de las prácticas sociales que intentan visibilizar posturas activas contrarias a la que propone el Estado. Desde este enfoque, se podría interpretar el contra-reconocimiento como una acción positiva en donde las personas afectadas y reconocidas como víctimas, a partir de sus luchas, intentan situar sus repertorios de acción social y política de acuerdo a sus procesos y experiencias sociales, frente a aquellos procesos impuestos por parte de las instituciones.

Pero también, como vemos en el caso del Cauca existe otro tipo de contra-reconocimiento que viene de parte de ciertos funcionarios públicos o de la población no afectada directamente por el conflicto cuando se trata de desvirtuar el reconocimiento generado por el Estado a través de crear en el imaginario colectivo que la víctima es una persona que solo saca provecho de su situación para obtener beneficios económicos y materiales a partir de una estigmatización social.

Para ahondar un poco más en esta idea, lo que encontramos en el caso caucano son pugnas simbólicas por el uso que se le otorga a una categoría de identificación como es el de la víctima. Es decir, cada actor social define de qué modo utiliza esta categoría de acuerdo a sus intereses, necesidades y valores, pero que en algún momento dado, dichos usos se confrontan y abren un espacio de disputa política producto de una inconsistencia en el discurso dentro de las prácticas sociales.

Aunque aún limitado en argumentos esta idea del contra-reconocimiento señala el carácter conflictual que está aparejado a este tipo de procesos. Así, el conflicto producto de la categorización social que va aparejada a la víctima, manifiesta que el contenido de una representación social está en disputa constante entre los actores sociales que utilizan dicho

referente. Lo anterior se plantea como una sugerencia que puede aportar un marco de reflexión en próximas investigaciones en este campo.

También añadimos que el tema del reconocimiento de la víctima abre algunos posibles marcos de investigación como lo es el ver al reconocimiento como un suceso que puede derivar en una política de administración poblacional, el problematizar el tema de la construcción de identidades y sus dilemas a la luz de una política de reconocimiento y por último, las consecuencias de reducir las garantías de un reconocimiento otorgado al financiamiento económico.

Resta decir que las víctimas de conflicto armado colombiano, más allá de los inconvenientes y restricciones evidenciados en este trabajo, son actores políticamente activos y un gestores sociales comunitarios, cuyas acciones deben ser tenidas en cuenta tanto por las instituciones estatales y las organizaciones humanitarias como una forma de reconocer que sus esfuerzos desarrollados en la búsqueda constante de restaurar la dignidad a los miles de personas afectadas son de gran utilidad en los procesos de postconflicto. En esa medida, las experiencias de organización social, de aprendizajes colectivos populares y de propuestas de desarrollo social generados por estas organizaciones en el Departamento del Cauca y de otras regiones de Colombia, son un referente comunitario importante para que las personas afectadas que no están organizadas puedan situarse como sujetos activos en la búsqueda de acciones y soluciones a los dilema que aquejan a aquellos que han sufrido los perjuicios del conflicto armado, de la pobreza y la desigualdades sociales.

BIBLIOGRAFIA

Abril, F (2014) “Lucha por el reconocimiento y moral. Una aproximación a la teoría social de A. Honneth” En: J. Cristiano... [et.al] (2014) *Lo instituyente. Escritos sobre teoría crítica*. Córdoba, Editorial Brujas. pp.73-95

Acosta, R. (2002) *Los nuevos sujetos del derecho internacional*. Ediciones Abya -Yala. Quito

Ahumada, M. (2007) *El enemigo interno en Colombia*. Quito. Abda-Yala. pp. 89-113

Álvarez, C. (2011), “Técnicas e instrumentos para la recolección de información en Metodología de la investigación cualitativa y cuantitativa”. Guía didáctica. Universidad sur colombiana, pp.132-171.

Arias Marín, A. (2012) “Teoría Crítica y Derechos Humanos: Hacia un concepto crítico de víctima” En: *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*. Vol. 36. Núm. 4.

ASFADDES (2010) “27 años luchando, resistiendo y persistiendo por verdad justicia y memoria” En: Alcaldía Mayor de Bogotá. *Debates de la memoria: aportes de las organizaciones de víctimas a una política pública de memoria*. Bogotá. Pp. 29-34

ASFAMIPAZ (2010) “Libertad sin sangre y fuego”: En: Alcaldía Mayor de Bogotá (2010) *Debates de la memoria: aportes de las organizaciones de víctimas a una política pública de memoria*. Bogotá. pp. 69-75

Asociación para el avance de las ciencias sociales – AVANCSO (2008) *Política institucional hacia el desplazamiento interno en Guatemala*. Cuadernos de investigación No. 6. Siglo veintiuno. Ciudad de Guatemala

Avritzer, L. (2002) *Democracy and The Public Sphere*, Princeton University Press, pp. 103-135.

Azzellini, D. (2005) “Colombia. Laboratorio Experimental para el manejo privado de la guerra” En: Azzellini, D. (2005) *El Negocio de la Guerra*. Tafalla. Edición Txalaparta. pp. 37 - 70

Barrenechea, R. (2010) “Políticas locales de reparación en Ayacucho. ¿Reparaciones sin reparadores?” Instituto de estudios peruanos. En: documentos de trabajo No. 157. Serie *Sociología y política* No. 45.

Bejarano, A. (1983) “Campesinado, luchas agrarias e historia social”: En: Notas para un balance historiográfico”, *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura* 11. pp. 251 – 304

- Beristain, C. M. (2005) “Reconciliación luego de conflictos violentos: un marco teórico” En: G. Pacheco y L. Acevedo (Edits.), *Verdad, justicia y reparación. Desafíos para la democracia y la convivencia social*. IIDH. Ediciones Sanabria. pp. 15 - 52
- Berrio, J. M. (2013) “Las mesas de participación de víctimas: Una frustración más o un mecanismo de transformación social?” En: *Revista de Derecho Público* No. 31. Universidad de los Andes. pp. 1-33
- Bello, M. (2003) *El desplazamiento Forzado en Colombia. Acumulación de capital y Exclusión Social*. Ponencia. Universidad Andina.
- Bello, M. y Osorio, F.E. (2008) “Acciones colectivas de la población desplazada” En: Jiménez Ocampo, S., Bello, M. N., Meertens, D., Osorio, F. E., & Venegas Luque, R. (2008). *Desplazados, víctimas en permanente transición. Repensar la relación conflicto-postconflicto en Colombia como reconstrucción ética y política de la sociedad*. Bogotá: Antropos. pp. 261-309
- Bonilla. R. Coord. (S.F.) *El desplazamiento forzado interno en Colombia*. Bogotá. Observatorio de coyuntura socioeconómica. Universidad Nacional de Colombia – UNICEF.
- Caicedo, L. [et al.] (2006) *Desplazamiento y retorno: balance de una política. El limbo en la tierra: reubicación de la población desplazada del Alto Naya en Timbío, Cauca*. Bogotá, comité editorial ILSA.
- Calle, S (1999) “Principios rectores de la ley sobre el tratamiento de los desplazados en Colombia”. En: Tassara, Carlo; Jimenez , Dalia; Grando, Luigi; Zuluaga, Yolanda (1999). *El desplazamiento por la violencia en Colombia. Experiencias, análisis y posibles estrategias de atención en el Departamento de Antioquia*. Colombia: ECOE .
- Centro Nacional de Memoria Histórica - CMH (2013) *Guerrilla y Población Civil. "Trayectoria de las FARC 1949-2013"*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Colom, F. (1998) *Razones de Identidad. Pluralismo cultural e integración política*. Barcelona. Anthropos.
- Colorado López, M. (2008) “Sufrimiento social y salud de las personas desplazadas y refugiadas” En: P. Riaño y M. Villa (Edit.) *Poniendo Tierra de por medio. Migración forzada de colombianos en Colombia, Ecuador y Canadá*. Corporación Región. Medellín pp. 419 – 465.
- Cómite Internacional de la Cruz Roja. (2008). *Cuál es la definición de "conflicto armado" según el Derecho Internacional Humanitario?* Obtenido de Comité Internacional de la Cruz Roja : <https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/opinion-paper-armed-conflict-es.pdf>

Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos (2014) “Los Falsos Positivos y el Proceso de Paz. Tratamiento de los Responsables por la perpetración de Ejecuciones Extrajudiciales en el Marco del Proceso de Paz” En: *Observado. Boletín de seguimiento y análisis de la situación de Derechos Humanos en Colombia*. Nro. 15. 1-16

Corominas, J. (2003 (1961)). *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana*. Madrid: Gredos.

Corporación Nuevo Arco Iris (2007) *La memoria desde las víctimas V : Cauca, los caminos de la organización social y comunitaria*. Bogotá. Corporación Nuevo Arco Iris.

De la Torre, C. (2007) “Entre el corporativismo y las ciudadanías débiles” En: V. Bretón, F. García, A. Jové y M.J. Vilalta (Eds) (2007) *Ciudadanía y Exclusión: Ecuador y España frente al espejo*. Madrid, Catarata.

Díaz, C. y López Bayona, A. (2012). *Anotaciones históricas a la ley de restitución de tierras: Ley 1448 de 2011 de 2011; recopilación de los textos originales de Kasokaku Busintina Mestre izquierdo*. Bogotá. Al día.

Duarte, C. (Coord.) (2013) *Análisis de posesión territorial y situaciones de tensión interétnica e intercultural en el Departamento del Cauca*. Cali. Universidad Javeriana.

Estupiñan, R (2012) “El derecho internacional y las víctimas de crímenes de guerra en Colombia.” En: *Revista de Derecho*. No. 37. pp. 131 - 164

FIP, USAID y OIM (2014) “Dinámicas del conflicto armado en el sur del valle y norte del cauca y su impacto humanitario”. En: *Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz. Unidad de análisis 'siguiendo el conflicto*. Boletín N° 72.

Fisas, V. (2001). *Cultura de paz y gestion de conflictos*. Barcelona: Icaria-UNESCO.

Francke, P; Castro, A; Francke, M y Espino, J (2001) “La experiencia del PAR. Lecciones para redefinir la estrategia de intervención estatal en poblaciones afectadas por la violencia política”. En: *Revista Allpanchis*. Año 2001. No. 58. Págs. 33 – 112

Fraser, N. 2008 (2003), “La justicia social en la era de la política de la identidad: redistribución, reconocimiento y participación”, en *Revista de Trabajo*, Año 4, No. 6, pp. 83-99.

_____ (2000) “Nuevas reflexiones sobre el reconocimiento” En: *New Lef Review*, Año 2000, No. 4, pp. 55-68

Gamarra Vergara, J. (2007) “La economía del Departamento del Cauca: concentración de tierras y pobreza” En: *Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional*. No. 95. Banco de la República.

García, J. (2007) “La relación entre las causas iniciales del conflicto y los nuevos factores que lo alimentan y transforman” En: *Metamorfosis. Guerra, Estado y globalización en Colombia*. Ediciones desde abajo. Bogotá.

García Acuña, F. (2012) Las víctimas del conflicto armado en Colombia frente a la ley de víctimas y otros escenarios de construcción de memorias: una mirada desde Foucault” En: *Justicia Juris*, Vol. 8. N° 2. Pp. 74-87

García, D y Muñoz M (Coord.) (2009) *Víctimas invisibles, conflicto armado y resistencia civil en Colombia*. Barcelona, Huygens Editorial.

Gobernación del Cauca (2003) *Una aproximación a los derechos humanos y derecho internacional en el Cauca, 2001-2003*. Popayán. Secretaria de gobierno, Derechos Humanos, Convivencia y Participación.

Gómez Buendía, H. (1986) “La violencia contemporánea en Colombia: Un punto de vista Liberal. En: Sánchez, G y Peñaranda, R. Comp. (1986) *Pasado y Presente de la Violencia en Colombia*. Bogotá, Fondo Editorial CEREC. pp. 379-390

González Perafan, L. *et al.* (2013) Impacto de la minería de hecho en Colombia. Estudios de caso: Quibdó, Istmina, Timbiquí, López de Micay, Guapi, El Charco y Santa Bárbara. Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz - INDEPAZ. Bogotá. En: http://www.uis.edu.co/webUIS/es/catedraLowMaus/lowMauss13_1/terceraSesion/Impacto%20de%20la%20mineria%20de%20hecho%20en%20Colombia.pdf visto el 11 de enero de 2015

Grupo de Memoria Histórica GMH (2013) *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Imprenta Nacional.

Guerrero, F (2008) “Víctimas: Identidades perdidas entre la norma y la experiencia” En: Serna, A. (Comp.) (2008) *Sentidos y sinsentidos de la paz*. Bogotá: Versalles. pp. 118-129

Habermas, J. (2010). “El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos”. En: *Diáonía, LV(64)*, pp. 3–25.

Hartog, F. (2012). “El tiempo de las víctimas”. En: *Revista de Estudios Sociales*. Núm. 44, pp. 12-19.

Hernandez, J. (2002) “La resistencia civil en caliente: una contribución a la pacificación del conflicto en Colombia”. En: *Revista Sociedad y Economía*, núm. 2, pp. 25-46

Hobsbawm, E. (1998) *La Historia del Siglo XX*. Buenos Aires. Crítica

Honneth, A. (1996) *Reconocimiento y obligaciones morales*. En: RIPP, Año 1996, No. 8, pp. 5 – 17

_____ (2009) *Crítica del agravio moral. Patologías de la sociedad contemporánea*. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.

_____ (2010) *Reconocimiento y menosprecio Sobre la fundamentación normativa de una teoría social*. Barcelona: Katz Editores

_____ (2011) *La sociedad del desprecio*. Madrid. Editorial Trota.

Human Rights Watch (2015) *El rol de los altos mandos en falsos positivos. Evidencias de responsabilidad de generales y coroneles del Ejército colombiano por ejecuciones de civiles*. Documento electrónico, visto el 23 de junio de 2015 en: <https://www.hrw.org/es/report/2015/06/23/el-rol-de-los-altos-mandos-en-falsos-positivos/evidencias-de-responsabilidad-de>

Huyse, L. (2003). “Victims”. En: D. Bloomfield, T. Barnes, & L. Huyse (Edits.), *Reconciliation After Violent Conflict. A Handbook* (págs. 54 - 66). Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

International Crisis Group (ICG) (2003). “La crisis humanitaria en Colombia”. En: *ICG. Informe de América Latina* N°4, 9. Bogotá-Bruselas. Documento electrónico.

Jímenez Ocampo, S (2008) “Los discursos de transición y los sistemas de atención a víctimas como dispositivos de gestión del conflicto armado en Colombia” En: S. Jímenez Ocampo, M.N. Bello, D. Meertens, F. E. Osorio, & R. Venegas Luque. *Desplazados, víctimas en permanente transición. Repensar la relación conflicto-postconflicto en Colombia como reconstrucción ética y política de la sociedad*. Bogotá: Antropos pp. 59 - 107

Jimenez, S., Díaz, M. R., Lannuti, A., Serrano, G., & Venegas, R. (2006). *Desplazamiento forzado y cooperación internacional*. Cartagena: Escuela latinoamericana de cooperación y desarrollo.

Jordán, J., & Calvo, J. L. (2005). *El nuevo rostro de la Guerra*. Pamplona: EUNSA.

Kaldor, M. (2001). *Las nuevas guerras. La violencia organizada en la era global*. Barcelona: Tusquets Editores.

Kalyvas, S. N. (2006). *La lógica de la violencia en la guerra civil*. Madrid: Akal.

Kay, C. (2003) “Estructura agraria y violencia rural en América Latina”. En: *revista sociologías*. No. 10. Año 5 pp. 220-248

Kymlicka, W. (1996) *Ciudadanía Multicultural. Una Teoría liberal de los derechos de las minorías*. Barcelona. Paidós.

Laserna, A. (2005) “Asistencia Humanitaria en Colombia”: En: *Sens Public. Revista electrónica internacional*. Documento electrónico. En: <http://www.sens-public.org/spip.php?article147&lang=fr> visto el 12 de enero de 2015.

López, J. (2013) “Los derechos humanos en movimiento: una revisión teórica contemporánea” En: *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad* Vol. XX No. 56. pp. 9-37

Dussich, P y Pearson, A (2008) “Historia de la Víctimología” En: Lopez, W; Pearson, A y Ballesteros, B. (ed.) (2008) *Victimología. Aproximación psicosocial alas víctimas*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. pp. 17 - 58

Mendoza, A. (2012) “El desplazamiento forzado en Colombia y la intervención del Estado”. En: *Revista Economía Institucional*. Vol. 14. No. 26. Págs. 169 – 202

Meredith, V. M. (2009). Victim identity and respect for human dignity: a terminological analysis. *International Review of the Red Cross*, 91(874), pp. 259-277.

Minear, L., & Weiss, T. (1994). *Acción Humanitaria en tiempos de guerra*. Londres: Lynne Rienner Publishers

Münkler, H. (2002). *Viejas y Nuevas Guerras. Asimetría y privatización de la violencia*. Madrid: Siglo XXI.

MOE – Misión de Observación Electoral (S.F) *Monografía Político Electoral Departamento del Cauca 1997 a 2007*. Fordfundation. Documento Electrónico. http://moe.org.co/home/doc/moe_mre/CD/PDF/cauca.pdf visto el 27 de diciembre de 2014.

Naranjo, G. (2004) “Ciudadanía y desplazamiento forzado en Colombia: una relación conflictiva interpretada desde la teoría del reconocimiento” En: *Estudios Políticos*, Núm. 25, pp. 137 - 160

OCHA (2014) “Cauca escenario de Guerra y desplazamiento” En: *Boletín Humanitario Mensual Colombia*. Número 25. pp. 1-6

Oslender, U. (2004) “Geografías de terror y desplazamiento forzado en el Pacífico colombiano: Conceptualizando el problema y buscando respuestas”. En: Restrepo, E y Rojas,

A. *Conflicto e (in)visibilidad Retos en los estudios de la gente negra en Colombia*. Popayán. Universidad del Cauca.

Pecaut, D. (2001). *Guerra contra la sociedad*. Bogotá: Planeta

Piris, A. (1995). Apuntes para una clasificación de los conflictos. En M. Aguirre (Ed.), *Raíces de los Conflictos Armados. Anuario del CIP 1996* (págs. 21-39). Barcelona: Icaria.

Pizarro, E. (1986) “La guerrilla revolucionaria en Colombia” En: Sánchez, G y Peñaranda, R. (Comp.) *Pasado y Presente de la Violencia en Colombia*. Bogotá, Fondo Editorial CEREC. pp. 391-413

_____ (2002) “Colombia ¿guerra civil, guerra contra la sociedad, guerra antiterrorista o guerra ambigua?” En: *Análisis Político*. N° 46, mayo-agosto. pp. 164 – 178

_____ (2015) “Una lectura múltiple y pluralista de la historia” En: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas - CHCV (2015) *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Documento electrónico. Visto el 16 de octubre de 2015 en: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi_n%20Hist_rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V_ctimas.%20La%20Habana%2C%20Febrero%20de%202015.pdf

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2014) *Cauca. Análisis de conflictividades y construcción de paz*. Suecia - ONU

Ragin, Charles, 2007 (1994), “El uso de los métodos cualitativos para el estudio de los aspectos comunes”, En *La construcción de la investigación social. Introducción a los métodos y su diversidad*, Siglo del Hombre Editores, SAGE, Bogotá, pp. 143-176.

Ramírez, M. (2004). “Plan Colombia: ¿Estados unidos ante un nuevo enemigo en América Latina?” En. *Latinoamérica* vol. 38 (1) pp. 77 – 115

Restrepo-Espinoza, M (2012) “: elementos para un análisis crítico sobre la salud mental pública en al Colombia contemporánea”. En. *Rev. Gerenc. Polit. Salud*. 11 (23). pp. 39 – 55.

Rey, F y Currea-Lugo, V. (2006) *Derecho Humanitario y Ayuda de emergencia. Intervenciones desde la ingeniería para la promoción del desarrollo humano*. Associació Catalana d'Enginyeria Sense Fronteras. Documento electrónico.

Riaño, P (2008) “Trayectos y escenarios del miedo y las memorias de las personas refugiadas y desplazadas internas” En: P. Riaño y M. Villa (Edit.) *Poniendo Tierra de por medio. Migración forzada de colombianos en Colombia, Ecuador y Canadá*. Corporación Región. Medellín pp. 383 – 417.

Ricoeur, P. (2006) *Caminos del Reconocimiento. Tres estudios*. México D.F. Fondo de Cultura Económica.

Robouts, H., & Vandeginste, S. (2003). Reparations for Victims of Gross and Systematic Human Rights Violations: The Notion of Victim. *Third World Legal Studies*, 16(5), 89-114.

Romero, F (2003) “El movimiento de derechos humanos en Colombia” En: *Emergencia de los Movimientos Sociales en la Región Andina*. Boletín No. 5. Universidad Andina Simón Bolívar.

Sánchez, L.; Vargas, A. y Vázquez, T. (2011) “Las diversas trayectorias de la guerra: un análisis subregional” En: Vázquez, T.; Vargas, A. y Restrepo, J. Ed. (2011) *Una vieja guerra en un nuevo contexto. Conflicto y territorio en el sur de Colombia*. Bogotá. Pontificia Universidad Javeriana. pp. 35-238

Salazar, G. (2005) “Mirada crítica al conflicto armado Memorias del seminario – taller internacional de contextualización sobre desplazamiento forzado y refugio en zonas de frontera. Bogotá. ACNUR-ONU pp. 118 – 161

Salazar, B y Castillo M. (2001) *La hora de los dinosaurios. Conflicto y depredación en Colombia*. Bogotá. CIDSE - CEREC pp. 103-155

Salmón, E. (2012). *Introducción al Derecho Internacional Humanitario*. Lima: CICR.

Sernacles, P (2000) Las cuestiones humanitarias y la globalización. En: *Revista Internacional de la Cruz Roja*. Tomado de: <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdp8w.htm>

Serrano. M (2007) *El orden internacional y los refugiados: el régimen de protección de los refugiados y los dilemas del humanitarismo*. Proyecto Tesis Doctoral. Seminario de investigadores en formación. Universidad autónoma de Madrid. Tomado de: http://portal.uam.es/portal/page/portal/UAM_ORGANIZATIVO/Departamentos/CienciaPoliticaRelacionesInternacionales/actividades_del_departamento/investigadores%20en%20formacion/MARIA%20SERRANO%20SIF.pdf el 23 de julio de 2014

Silva García, G. (2008). “La Teoría del Conflicto. Un marco teórico necesario”. En: *Prolegómenos. Derechos y Valores*, XI(22), pp. 29-43.

Simmel, G. (1986) *Sociología 2. Estudios sobre las formas de socialización*. Madrid, Alianza Editorial.

S. N. (2007) *Lucha por la tierra y persecución al Movimiento indígena. Impunidad y crímenes de Estado en el Departamento del Cauca*. Bogotá. Proyecto Colombia Nunca Más.

Tassara, Carlo; Jimenez , Dalia; Grando, Luigi; Zuluaga, Yolanda;. (1999). *El desplazamiento por la violencia en Colombia. Experiencias, análisis y posibles estrategias de atención en el Departamento de Antioquia*. Colombia: ECOE .

Tarrés, M. (2001), “Lo cualitativo como tradición”, En: Tarres, M. Coord. *Observar, escuchar, comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. México, Porrúa. El Colegio de México, FLACSO-México, pp. 35-60.

Tattay, P. (2012) “Construcción del poder propio en el movimiento indígena del Cauca” En: Peñaranda, D.R. (2012) *Nuestra Vida ha sido nuestra lucha. Resistencia y Memoria en el Cauca Indígena*. Centro de Memoria Histórica. Taurus.

Taylor, C. (2001). *El multiculturalismo y "la política del reconocimiento"*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Ulfe, M. H. (2013) *¿Y después de la violencia que queda? Víctimas, ciudadanos y reparaciones en el contexto post-CVR en el Perú*. Buenos Aires. Colección Becas CLACSO

UNODC (2013) *Colombia Censo de cultivos de coca 2013*. Naciones Unidas. Colombia. En: http://www.unodc.org/documents/colombia/2014/Junio/INFORME_MONITOREO_FINAL_-_WEB.pdf visto el 10 de enero de 2015

Valencia, A (2012) “Memoria y Violencia. A los cincuenta años de la “La Violencia en Colombia” de Monseñor Guzman, et al.” En: *Sociedad y Economía*, No. 23. pp. 59-84.

Van Boven, T. (2010). “Principios y directrices básicos de las Naciones Unidas Sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”. En: *United Nations Audiovisual Library of International Law*, 8. Documento electrónico. Visto el 20 de octubre de 2015 en: http://legal.un.org/avl/pdf/ha/ga_60-147/ga_60-147_s.pdf

Verri, P. (2010). *Diccionario de Derecho Internacional de los Conflictos Armados*. Buenos Aires: CICR.

Vicepresidencia de la República (2004) *Panorama actual del Cauca*. Bogotá. Observatorio de Derechos Humanos y DIH

Vidal, R (1999) “Análisis de los aspectos operativos de la ley 387 de 1997”. En: Tassara, Carlo; Jimenez , Dalia; Grando, Luigi; Zuluaga, Yolanda (1999). *El desplazamiento por la violencia en Colombia. Experiencias, análisis y posibles estrategias de atención en el Departamento de Antioquia*. Colombia: ECOE .

Waldmann, P. (1999). “Dinámicas Inherentes de la violencia política desatada.” En: P. Waldmann, & F. Reinares, *Sociedades en guerra civil. Conflictos violentos de Europa y América Latina* (págs. 87-108). Barcelona: Paidós.

Wieviorka, M. (2003). Lémergence des victimes. En: *Sphera Pública*, núm. 3, pp 19-38.

Zamora, J. A. (2010) “Pensar el presente desde la centralidad de las Víctimas. Entrevista a Reyes Mate” En: *CONSTELACIONES – Revista de teoría crítica*. Núm. 2 pp. 342 - 355

Documentos

Congreso de la república (1997) *Ley 387 de Julio de 1997*. Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997.

Congreso de la república (2005) *Ley 975 de Julio de 2005*. Diario Oficial No. 45.980, de 25 de julio de 2005.

Dirección de Gestión Interinstitucional (2013) *Documento final certificación de la contribución de las entidades territoriales al goce efectivo de las víctimas. Vigencia 2013*.

Equipo Humanitario País Colombia EHP (2014) *2015 Strategic Response Plan*.

Gobernación del Cauca (2012) *Plan de Desarrollo Departamental 2012-2015*.

Gobernación del Cauca (2012) *Plan Acción Territorial (PAT) Departamento del Cauca*.

Ministerio del Interior y de Justicia (2011) *Ley de víctimas y restitución de tierras*.

Ministerio de Justicia y Derecho (2011) *Decreto 4800 de 2011 por el cual se reglamenta la Ley 1448 y se dictan otras disposiciones*.

Ministerio de Justicia – Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas (2012) *Guía Interinstitucional para la atención a las víctimas del conflicto armado*. Bogotá. Editorial Scripto.

Ministerio de Minas y Energía (2012). *Censo minero departamental*. Documento Electrónico. Documento electrónico. Visto el 11 de Enero de 2015 En: <http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/UserFiles/File/Minas/CensoMinero/CensoMineroDptal3.pdf>

SNARIV Aplicativo del Sistema Nacional de Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto. Colombia. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – Instituto Interamericano de Derechos Humanos – Corporación Viva la Ciudadanía.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2013) *Guía para la elección, instalación y funcionamiento de las mesas de participación efectiva de las víctimas*.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2014) *Índice de riesgo de victimización*.

Notas de prensa y comunicados públicos

Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca - ACIN (2015) “*La Guerra, la Muerte, la Violencia y el Terror regresan a las Comunidades y Territorios del Norte del Cauca*” 19 de abril. Tomado de: <http://cms.onic.org.co/2015/04/la-guerra-la-muerte-la-violencia-y-el-terror-regresan-a-las-comunidades-y-territorios-del-norte-del-cauca/>

Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca ANCOC (2014) “*Denuncia pública nacional e internacional sobre las amenazas en el norte del Cauca a organizaciones afros indígenas, campesinas, a sus miembros y comunidades*.” 20 de octubre. Tomado de: <http://www.aconc.org/movilizacion-social/denuncia-publica-nacional-e-internacional-sobre-las-amenazas-en-el-norte-del-cauca-a-organizaciones-afros-indigenas-campesinas-a-sus-miembros-y-comunidades/>

Caracol Radio (2013) “*Disturbios en el Cauca durante paro agrario*” 20 de agosto. Tomado de: http://caracol.com.co/radio/2013/08/20/regional/1377016560_954500.html

Consejo regional Indígena del Cauca - CRIC (2015) “*Pronunciamento Público de Junta Directiva del CRIC sobre el Conflicto Armado*” 30 de junio Tomado de: <http://cms.onic.org.co/2015/06/pronunciamento-publico-de-junta-directiva-del-cric-sobre-el-conflicto-armado/>

Contagio Radio.com (2015) “*Habitantes de Argelia, Cauca, se cansaron de ser “trinchera” de la policía*” 23 de junio. Tomado de: <http://www.contagioradio.com/la-poblacion-de-argelia-cauca-se-canso-de-ser-trinchera-de-la-policia-articulo-10386/>

Periódico el País (2012) “*Enfrentamiento por tierras deja 35 heridos en el Cauca*” 22 de junio. Tomado de: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/agrava-conflicto-por-tierras-entre-campesinos-e-indigenas-en-cauca>

Periódico El Tiempo (2011) “*Enfrentamiento entre indígenas y afros por una finca en el Cauca*” 26 de mayo. Tomado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-4580539>

_____ (2014) “*Desplazados en plaza de Bolívar dicen que son víctimas del conflicto*” 21 de mayo. Tomado de: <http://www.eltiempo.com/bogota/desplazados-en-la-plaza-de-bolivar/14019180>

Revista Semana (2012) “*Cauca: Un día de furia y vergüenza en Berlín, el cerro de Toribio*” 18 de julio. Tomado de: <http://www.semana.com/nacion/articulo/cauca-un-dia-furia-vergenza-berlin-cerro-toribio/261383-3>

_____ (2014) “*Yo acepto muertes por falsos positivos: González del Río*” 9 de junio. Tomado de: <http://www.semana.com/nacion/articulo/gonzalez-del-rio-yo-acepto-27-muertes-por-falsos-positivos/391005-3>

_____ (2015) “*ELN dice que tiene disposición de dejar las armas*”. 7 de enero. Tomado de: <http://www.semana.com/nacion/articulo/eln-tiene-disposicion-de-dejar-las-armas/414101-3>

Páginas web

Dirección Administrativa Nacional de Estadística-DANE (2005) Censo general de 2005. Visitado el 4 de diciembre de 2014 En: <https://www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-registros-vitales/censos/censo-2005>

Gobernación del Cauca (2014) Vista el 5 de Enero de 2015 en: <http://www.cauca.gov.co/>

Organización Internacional de las Migraciones – OIM (2015) visitado el 12 de enero de 2015 en: <http://www.iom.int/cms/es/sites/iom/home/what-we-do/humanitarian-emergencies.html>

Real Academia Española. (27 de Febrero de 2015). Obtenido de <http://www.rae.es/>

Red Nacional de Información (2014) <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=node/53> visto el 7 de enero de 2015

Red de Iniciativas y comunidades desde la base (2015) Visto el 4 de octubre de 2015 en: <http://www.pazdesdelabase.org/>

Rutas del Conflicto (2015) Visto el 4 de octubre de 2015 en: <http://rutasdelconflicto.com/>

Sala Humanitaria.co (2015) visto el 15 de Marzo de 2015 en: <https://www.humanitarianresponse.info/operations/colombia/arquitectura-humanitaria>

Sistema Integrado de Información Humanitaria para Colombia SIDIH – OCHA (2015) visto en mayo de 2015 en: http://sidih.salahumanitaria.co/sissh/login.php?m_g=consulta

Verdad Abierta.com (2015) Visto el 14 de enero de 2015 en: <http://www.verdadabierta.com>

Unidad para la Atención y reparación integral a las víctimas – UNARIV (2015) visto el 1 de octubre de 2015 en: <http://www.unidadvictimas.gov.co/index.php/en/>

Entrevistas

Ana RVC, 17 de mayo de 2015

Andrés ONGI, 09 de abril de 2015

Álvaro RVP, 06 de mayo de 2015

Darío OHI, 10 de abril de 2015

Deysi RVP, 16 de abril de 2015

Ex Funcionaria Gobernación, 14 de Enero de 2015

Funcionaria Defensoría del Pueblo, 27 de abril de 2015

Funcionaria Personería Popayán, 22 de mayo de 2015

Funcionario Procuraduría, 13 de mayo de 2015

Funcionario Unidad de Víctimas 1, 14 de abril de 2015

Funcionario Unidad de Víctimas 2, 27 de abril de 2015

Laura ONGL, 23 de abril de 2015

Miembro CICR, 10 de Abril de 2015.

Oscar RVC, 11 de mayo de 2015

Rebeca RVC, 20 de mayo de 2015

Roberto ONGL, 29 de marzo de 2015

Roció OHL, 29 de marzo de 2015

Sandra RVP, 23 de abril de 2015

Saúl OHI, 11 de abril de 2015

Sofía RVC, 13 de mayo de 2015

ANEXOS

GUIA DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUCTURADA

Instituciones Estatales

Caracterización:

¿Qué papel cumple la institución con el tema de la atención humanitaria y de víctimas a la cual usted representa?

¿Cuál es el panorama o la situación humanitaria que vive el departamento del Cauca en cuestiones de reparación y asistencia a víctimas?

Tema 1: Concepción de la categoría víctima.

Desde el punto de vista de la institución: ¿en qué consiste el reconocimiento de la categoría víctima del conflicto armado fomentado por la ley de víctimas?

¿Qué beneficios y que consecuencias a nivel social, económico y político ha tenido tal reconocimiento sobre todo en el departamento del Cauca?

¿Cómo es el proceso de reconocimiento de víctimas que hace las instituciones del Estado?

Tema 2: Efectos de las políticas de reconocimiento y la acción humanitaria.

¿Qué papel ha tenido el Estado para garantizar los procesos humanitarios en el departamento del Cauca?

¿Cuál es el proceso por el cual las personas acceden a los beneficios de la ayuda Humanitaria?

¿Qué papel está cumpliendo o han cumplido las organizaciones internacionales y locales humanitarias que están trabajando aquí en el departamento en relación al tema de la participación y al goce efectivo de derechos de las personas afectadas por el conflicto?

¿Cuáles han sido los alcances tanto positivos como negativos que han tenido las políticas estatales en materia de brindar asistencia humanitaria a las personas afectadas por el conflicto armado en Cauca?

¿Qué consecuencias ha generado la acción humanitaria dentro de los procesos organizativos de las personas beneficiarias dentro de su búsqueda de reconocimiento de justicia y reparación?

¿Las organizaciones de víctimas tienen alguna incidencia en las políticas de asistencia humanitaria que ustedes manejan?

¿Qué papel ha tenido las mesas de participación a víctimas dentro del tema de participación, y reivindicación de derechos?

Tema 3: Conflictos que ha generado el reconocimiento de la categoría víctima.

¿Cuáles han sido las demandas o reclamos que han hecho la población afectada frente a las garantías de reconocimiento de sus derechos relacionados con la asistencia humanitaria y con la justicia?

¿Cuáles han esos reclamos o demandas de las organizaciones de víctimas dentro de las mesas de participación?

¿Qué problemáticas identifican ustedes en relación a los proyectos humanitarios que han sido aplicados a la población víctima del conflicto armado?

¿Cuáles han sido las tensiones que han tenido las organizaciones de víctimas con las instituciones estatales?

¿En qué medida, las personas víctimas participan dentro de los proyectos humanitarios?

¿Qué tipo de problemas han tenido ustedes en las relaciones que mantienen con las personas afectadas por el conflicto en materia de asistencia humanitaria y restitución de derechos?

¿Existen tensiones entre los actores humanitarios internacionales y nacionales y las instituciones que avalan las políticas de reconocimiento a víctimas?

¿Han tenido dificultades con los procesos que llevan a cabo estos organismos en torno al tema de la asistencia humanitaria?

Organizaciones Humanitarias Internacionales y Nacionales

Caracterización:

¿Qué papel y que acciones cumple la organización con el tema de la atención humanitaria y de víctimas en el Cauca?

¿Cuál es el panorama de la acción humanitaria que ustedes realizan en el departamento del Cauca?

¿Cuáles han sido las dificultades y los logros que ha tenido la acción humanitaria que ustedes realizan?

Tema 1: Concepción de la categoría víctima.

¿Qué piensan ustedes sobre el reconocimiento de la categoría de la víctima emanada de la 1448?

¿Cuál es la percepción que ustedes tienen sobre las organizaciones de víctimas presentes en el departamento?

Tema 2: Efectos de las políticas de reconocimiento dentro de la acción humanitaria.

¿Qué papel ha tenido el Estado (gobierno local y nacional) para garantizar los procesos humanitarios en el departamento del Cauca?

¿Qué piensan sobre el reconocimiento que el Estado colombiano le brindó a las personas afectadas por el conflicto armado a través de la categoría de víctima reglamentada en la ley 1448 de 2011 más conocida como la ley de víctimas?

¿Qué beneficios y qué limitaciones ha generado el reconocimiento de la víctima en la población afectada por el conflicto armado tanto a nivel social, económico y político?

Las personas para acceder a las ayudas humanitarias que brinda la organización deben de estar reconocidas previamente?

Las instituciones públicas del Departamento les han hecho exigencias sobre su proceder humanitario?

Cuál es el lugar que le brinda la ley 1448 a las organizaciones humanitarias?

¿Cuál es el reconocimiento que ustedes les brindan a las personas afectadas por el conflicto armado? ¿En qué consiste?

Tema 3: Conflictos que ha generado el reconocimiento de la categoría víctima.

¿Cuáles son las demandas y quejas que las comunidades afectadas han presentado dentro de las acciones humanitarias llevadas a cabo en este departamento?

¿Cuáles han sido las dificultades y los logros derivados por la labor que ustedes realizan en cuanto a la atención y reparación a personas afectadas por el conflicto armado en el Cauca?

¿Han existido problemas entre ustedes, otras organizaciones, y las organizaciones de víctimas producto de las políticas de reparación y asistencia a víctimas?

¿Qué problemáticas identifican ustedes en relación a los proyectos humanitarios que son aplicados por las instituciones estatales en el departamento?

¿Qué papel tendría las organizaciones de víctimas en cuanto a los conflictos que se están generando en relación a la búsqueda de reivindicación de derechos y de justicia?

¿Cuáles son los temas que son problemáticos para que los derechos de las personas afectadas por el conflicto armado sean garantizados dentro de un escenario de un postconflicto?

¿Cuál sería el papel que cumpliría las organizaciones humanitarias en un posible escenario de postconflicto?

Organizaciones de víctimas

Caracterización:

¿Qué papel cumple la organización de afectados a la cual usted representa?

¿Cuáles son las actividades que desarrolla la organización?

¿Qué papel cumple las mesas departamental y municipal de víctimas y que actividades desarrolla?

Tema 1: Concepción de la categoría víctima.

¿Qué les representa ser víctimas del conflicto armado colombiano?

¿Existe alguna diferencia cuando se identifican por el hecho de victimización (Secuestro, desplazamiento, minas antipersonal)?

¿Qué piensan sobre el reconocimiento que el Estado les ha otorgado como personas víctimas a través de la ley de víctimas la 1448 de 2011?

¿Qué beneficios y que consecuencias a nivel social, económico y político ha tenido tal reconocimiento sobre todo en el departamento del Cauca?

¿Cuándo una persona deja de ser víctima?

Tema 2: Efectos de las políticas de reconocimiento y acción humanitaria

¿Qué papel ha jugado para ustedes el tema de la asistencia humanitaria dentro del reconocimiento de víctima dispuesto en la ley 1448 de 2011?

¿Qué clase de proyectos humanitarios han sido beneficiados, cómo se llevan cabo estos procesos?

¿Se han sentido beneficiados por la atención humanitaria brindada tanto por los agentes gubernamentales como de las ONG's y la cooperación internacional?

¿En qué medida participan ustedes dentro de la elaboración y ejecución que brinda el Estado, ONG's y cooperación internacional de los proyectos humanitarios que se ejecutan?

¿Sienten que dentro de las políticas que se han desarrollado para la atención humanitaria y los proyectos que surgen para este fin han sido tenidos en cuenta?

¿Qué beneficios y qué limitaciones ha generado el reconocimiento de la víctima en las personas afectadas por el conflicto armado en la consecución de derechos y justicia?

Tema 3: Conflictos que ha generado el reconocimiento de la categoría víctima.

¿Cuáles serían las demandas que ustedes le han realizado a los representantes de las instituciones estatales en materia de atención a víctimas como también a las personas que trabajan en las ONG's o cooperación internacional humanitarios?

¿Cuáles han sido las dificultades para que una persona sea reconocida como víctima?

¿Qué dificultades o problemáticas han evidenciado durante la ejecución de proyectos humanitarios?

¿Cuáles han sido los reclamos y luchas que han estado generando las organizaciones de afectados por el conflicto armado?

¿La asistencia humanitaria que le han llegado o que han recibido las organizaciones de víctimas o todos los proyectos humanitarios que se han entablado aquí en la región, han creado conflicto entre las organizaciones?

¿Existen tensiones entre los actores humanitarios y las organizaciones de víctimas?

¿Qué papel podría tener las organizaciones de víctimas dentro de un posible escenario de postconflicto?